

Jean-David Gerber

**Les stratégies foncières des  
grands propriétaires collectifs :**  
Le cas de Pro Natura

Working paper de l'IDHEAP 2008e  
Chaire Politiques publiques et durabilité  
Stratégies foncières no 6

# **Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : Les cas de Pro Natura**

no 6

**Monographie**  
Jean-David Gerber

Chaire Politiques publiques et durabilité

Working paper de l'IDHEAP 10/2008  
Etat au 1<sup>er</sup> juillet 2008

*Ce document se trouve sur notre site Internet: <http://www.idheap.ch> > publications > Working Paper*

© 2008 IDHEAP, Chavannes-près-Renens

## Table des matières

0.	Projet de recherche « Propriété foncière et aménagement durable du territoire »	1
1.	Caractéristiques générales du propriétaire foncier collectif	11
1.1.	Introduction – Particularités de Pro Natura	11
1.1.1.	Les aires protégées de Pro Natura	11
1.2.	Caractéristiques générales	12
1.2.1.	Forme juridique et siège principal	12
1.2.2.	Buts de l'association	13
1.2.3.	Structure de l'association	13
1.2.4.	Comptabilité	16
1.3.	Description des organes	18
1.4.	Procédures décisionnelles internes	21
1.5.	Compétences en matière de protection de la nature sur le terrain	26
2.	État du patrimoine foncier/immobilier actuel	26
2.1.	Données existantes	26
2.1.1.	Rapports de recherche, expertises existants	26
2.1.2.	Bases de données existantes	27
2.1.3.	Autres approches	27
2.2.	Aires protégées	27
2.2.1.	Évolution des aires protégées entretenues par Pro Natura	31
2.3.	Immeubles (sans réserves naturelles)	31
2.3.1.	Bilan	32
2.4.	Zonage	33
3.	Changements récents (depuis 1995) affectant le patrimoine foncier/immobilier	34
3.1.	Ventes et cessions des droits de superficie	34
3.1.1.	Aires protégées	34
3.2.	Achats et acquisitions de droits de superficie, servitudes, signature de contrats, etc.	35
4.	Stratégies	35
4.1.	Stratégies foncières	35
4.1.1.	Trois étapes dans l'évolution de la politique foncière de Pro Natura	35
4.1.2.	Bilan et commentaires	39
4.2.	Stratégies d'interventions au niveau de l'aménagement du territoire	48
4.2.1.	Niveau fédéral	48
4.2.2.	Niveau cantonal	50
4.2.3.	Niveau communal	50
4.3.	Durabilité	52
5.	Analyse et commentaires	53
5.1.	Bilan	53
5.2.	Recommandations	56
5.2.1.	Remise en question du rôle de subsidiarité joué par Pro Natura	56
5.2.2.	Stratégie pour éviter la propriété	56
5.2.3.	Anticipation du débat sur la quatrième zone	57
5.2.4.	Collaboration avec d'autres acteurs	61
6.	Bibliographie	63
7.	Annexes et sources	64
7.1.	Entretiens	64
7.2.	Statuts de la Ligue suisse pour la Protection de la Nature (LSPN) (Edition 1994)	65
7.3.	Règlement relatif à la collaboration entre l'association centrale et les sections	72
7.4.	Documentation interne à Pro Natura liée à la stratégie foncière	75
7.5.	La base de donnée Pro Natura	77
7.5.1.	Introduction	77
7.5.2.	Saisie de données	77
7.5.3.	Consultation et impression des données	79
7.6.	Liste des aires protégées nouvellement créées ou agrandies entre 2002 et 2005	81
7.7.	Questions d'approfondissement – Détails des résultats	83

## RÉSUMÉ DES PRINCIPAUX RÉSULTATS ET RECOMMANDATIONS

Le présent projet a pour objectif d'analyser la stratégie foncière de Pro Natura, soit son rôle sur les marchés fonciers (achats, ventes, constitutions de servitudes, contrats d'entretien), ainsi que dans le cadre des processus d'aménagement du territoire, d'affectation et d'usage du sol.

Pro Natura est une association organisée en 23 sections cantonales qui compte plus de 100 000 membres. Elle est la seule organisation suisse de protection de la nature qui possède et entretient des aires protégées sur une grande échelle. Pro Natura est responsable de 599 réserves naturelles (*Naturschutzgebiet*) en tant que propriétaire ou liée par d'autres types de contrats ou servitudes, représentant une surface de 397 km<sup>2</sup>, et du Parc national suisse (172 km<sup>2</sup>). Dans ces réserves, elle est *directement propriétaire de 54 km<sup>2</sup> de terrain*. En plus de son travail dans les réserves naturelles proprement dites, Pro Natura est partie prenante (par la propriété ou d'autres types de contrats) dans la gestion de réserves paysagères, de réserves de flore, d'objets isolés tels que haies, blocs erratiques, etc., soit une *surface totale de 1047 km<sup>2</sup>*.

### Stratégie foncière

*Une stratégie centrée autour de la propriété foncière* : Malgré le développement des politiques publiques de protection de la nature et de l'environnement, le recours à la propriété reste un élément absolument central de la stratégie de Pro Natura. Elle ne recourt que rarement à un usage stratégique du foncier, c'est-à-dire à l'*effet démultiplicateur* que confèrent le contrôle et l'aménagement particulier d'une parcelle sur l'ensemble des autres parcelles d'un site, mais utilise le pouvoir qui en découle pour maintenir une parcelle dans l'état qu'elle considère comme le plus intéressant du point de vue écologique.

*Décentralisation des compétences de gestion du foncier* : Les différentes sections ont toutes développé leurs propres stratégies de gestion du foncier. Certaines y recourent souvent, alors que d'autres n'achètent quasiment rien. Parmi les sections actives, Vaud et Argovie ont choisi des solutions de gestion opposées. La section argovienne de Pro Natura délègue les tâches de gestion du foncier (achat et entretien) à une société à responsabilité limitée (sàrl) spécialisée (Creanatira). L'objectif est de professionnaliser la gestion foncière en la confiant à des spécialistes, de flexibiliser les procédures, de rentabiliser la gestion en rendant possible l'acceptation de mandats d'entretien donnés par des tiers. Le canton de Vaud, quant à lui, recourt généralement à des bénévoles pour assurer l'entretien des réserves.

*Lien incomplet entre propriété et les politiques publiques* : L'aménagement du territoire et le recours à la propriété ne sont souvent pas envisagés de paire par Pro Natura (par exemple au sein d'une stratégie combinée ou de mise en relation de ces deux moyens d'action). La gestion des réserves est au cœur de la mission historique de l'organisation. Ses activités en rapport avec l'aménagement du territoire font partie de ses tâches politiques de prise de position lors de procédures de consultation. Les deux types de tâches ne se recoupent pas dans la mesure où ce ne sont pas les mêmes acteurs au sein de l'organisation qui sont concernés. La gestion des réserves et l'achat de terrains sont surtout le fait de personnel spécialisé employé par les sections, alors que l'intervention en termes d'aménagement du territoire est partagée entre les sections et le centre (suivant que les enjeux sont de nature régionale ou nationale). Pro Natura participe à l'élaboration des plans directeurs cantonaux. C'est ici que certaines sections font concrètement le lien entre leur rôle de propriétaires et l'aménagement du territoire : en intervenant sur le classement, elles facilitent d'éventuels achats ultérieurs de terrains dans les périmètres concernés.

*Usage stratégique limité de la propriété foncière* : Le recours à la propriété afin de poursuivre des objectifs stratégiques tels que l'échange, l'obtention d'un droit de regard dans une procédure, la participation à des améliorations foncières existe, mais reste rare. Pro Natura considère qu'une position plus stratégique serait difficile à défendre vis-à-vis de l'extérieur, car elle s'éloignerait de l'objectif initial qui consiste à acheter un terrain pour sa seule valeur écologique. D'autre part, l'organisation estime qu'elle ne peut pas se permettre d'intervenir dans la zone à bâtir en raison du coût des terrains.

*Importance du droit procédural* : Si Pro Natura fait relativement peu usage des parcelles de blocage, c'est qu'elle dispose d'un instrument souvent plus performant : le droit de recours des organisations. Ce droit procédural lui permet d'éviter de passer par les recours du droit de voisinage auxquels l'achat de parcelles de blocage (*Sperrgrundstücke*) ouvrirait la porte.

## Recommandations

*Remise en question du rôle de subsidiarité joué par Pro Natura* : Le problème fondamental de Pro Natura n'est pas le coût d'achat, mais le coût d'entretien des terrains. Or Pro Natura est souvent probablement beaucoup trop « arrangeante » en se disant que si les cantons ne font pas leur travail, alors elle le fera elle-même. Il s'agit donc d'éviter de jouer un rôle de subsidiarité dès lors que le canton ne fait pas son travail. Cette stratégie est une stratégie politique visant à mettre les cantons face à leurs responsabilités.

*Stratégie pour éviter la propriété* : Une des pistes que Pro Natura peut suivre pour éviter de recourir à la propriété, mais pour s'assurer cependant que l'entretien va continuer dans le sens où elle le souhaite, est de développer davantage l'usage des servitudes. Cette manière de fonctionner est utilisée en particulier aux États-Unis (« conservation easements »). Plus la servitude implique une restriction d'usage fondamentale, plus elle est chère ; inversement, plus elle est ciblée, moins elle coûte. Il s'agirait donc de cibler la servitude uniquement sur les usages stratégiques qui nuisent le plus à la gestion écologique de la parcelle afin de diminuer les coûts.

*Anticipation du débat sur la quatrième zone* : Comme l'OCDE l'a mis en évidence dans son dernier rapport sur les politiques rurales, les pays européens font face à un nouveau paradigme rural. Après une longue période de déclin démographique et économique, les économies rurales font face à un renouveau motivé par des facteurs extérieurs au modèle traditionnel uniquement agricole. La zone agricole est l'objet d'un nombre croissant d'usages différents et donc souvent de pressions liées à l'extension des territoires urbanisés pour dégager de nouvelles surfaces. Ces changements ont un impact sur le territoire et militent en faveur de la création d'une « 4<sup>e</sup> zone », qui ne soit ni exclusivement agricole, constructible, protégée ou forestière. La 4<sup>e</sup> zone est pour l'instant un concept avant tout analytique servant à rendre compte du phénomène de diversification des usages des espaces ruraux. Dans cette optique, elle peut être conçue pour abriter toutes les activités de loisirs temporaires, pour les formes de production alternatives ou spéciales (cultures en serre, espèces nouvelles, pépinières, etc.), pour le délassement, pour les activités touristiques. Pro Natura pourrait anticiper le débat sur la 4<sup>e</sup> zone et ouvrir un chantier politique en sa faveur de façon à participer à la structuration du débat en la matière. La 4<sup>e</sup> zone pourrait correspondre à une vision pour la politique future de Pro Natura.

*Réfléchir à des outils de gestion foncière plus performants* : La pratique actuelle de l'achat en copropriété entre le centre de Bâle et la section concernée présente beaucoup d'avantages : tout en étant flexible, puisque les chaînes de prises de décision restent relativement courtes, elle offre une garantie importante puisque les deux partenaires doivent tomber d'accord pour mettre le terrain en vente. Deux autres voies juridiques pourraient coexister en fonction des objectifs poursuivis : la *fondation* pourrait permettre de gérer les terrains les plus précieux (en particulier lorsque des mécènes désirent vérifier que leurs dons sont utilisés pour une tâche précise), alors que ce qui est moins territorialisé et plus stratégique pourrait être pris en charge par une *sàrl*.

*Collaboration avec d'autres acteurs* : Une collaboration avec d'autres propriétaires fonciers a l'avantage de permettre de créer des synergies dans l'entretien et le monitoring. Ces synergies favorisent bien sûr un meilleur partage des coûts, mais peuvent également permettre de dégager une plus-value pour la protection des milieux. Les *bourgeoisies* ont une position centrale en tant que propriétaires fonciers. Leur contribution à la durabilité peut ainsi s'avérer très importante. Une collaboration avec Pro Natura permettrait d'une part d'orienter le travail des bourgeoisies qui le souhaiteraient, mais aussi de valoriser cet effort aux yeux du public qui a de plus en plus tendance à les considérer comme des vestiges d'une époque révolue. Ce que Pro Natura peut gagner en terme de biodiversité, les bourgeoisies peuvent le faire en terme d'image. *Armasuisse* est l'autre grand propriétaire foncier avec lequel Pro Natura pourrait intensifier sa collaboration. Armasuisse gère environ 6500 parcelles pour une surface de 26 000 hectares de terres (ce qui correspond à la surface du canton de Zoug). Une partie importante de ces parcelles sont situées en zone non constructibles et resteront invendables vu leur localisation. La question d'une collaboration entre Armasuisse et les organisations de protection de la nature pour la gestion de ce patrimoine est très actuelle du fait qu'Armasuisse cherche à se débarrasser des terrains qui lui sont inutiles.



# 0. Projet de recherche « Propriété foncière et aménagement durable du territoire »

## Fiche technique

Titre :	Propriété foncière et aménagement durable du territoire. Les stratégies politiques et foncières des grands propriétaires fonciers collectifs en Suisse et leurs effets sur la durabilité des usages du sol  Bodeneigentum und nachhaltige Raumplanung
Financement :	Projet financé par le Fonds National Suisse de la Recherche Scientifique (FNS, Division I, projet n°100012-107833), Pro Natura, Office Fédéral de la Statistique (OFS), Office fédéral du développement territorial (ARE) et armasuisse
Durée :	Octobre 2005 - décembre 2008
Auteurs :	Peter Knoepfel, Stéphane Nahrath, Jean-David Gerber, Kathrin Daepf, Marie Fauconnet, Patrick Csikos

## Présentation

La présente monographie, consacrée à l'un des grands propriétaires fonciers et/ou immobilier collectifs de Suisse, constitue l'un des résultats de la recherche « Propriété foncière et aménagement durable du territoire. Les stratégies politiques et foncières des grands propriétaires fonciers collectifs en Suisse et leurs effets sur la durabilité des usages du sol »<sup>1</sup> réalisée par une équipe de l'Institut de Hautes Études en Administration Publique (IDHEAP). Cette recherche de trois ans a été menée entre octobre 2005 et décembre 2008.

Ce projet de recherche s'inscrit dans la problématique générale du rôle de la propriété foncière dans les processus d'aménagement du territoire et, au-delà, de ses impacts sur les usages effectifs du sol et leur durabilité (Comby, Renard 1996 ; Cunha, Ruegg 2003 ; Nahrath 2003, 2005 ; Ruegg 2000). Il reprend ainsi l'idée que, au-delà de l'influence, souvent très structurante, des frontières du parcellaire, ce sont l'ensemble des enjeux (économiques) des rapports de propriété se jouant sur les marchés fonciers qui pèsent, souvent d'une manière déterminante, sur les opérations de zonage menées dans le cadre de la réalisation des plans d'affectation. Ce qui implique que les propriétaires fonciers constituent des acteurs déterminants dans les processus de délimitation et de définition des zones d'affectation, comme de réalisation des usages effectifs du sol.

L'objectif central de ce projet de recherche consiste ainsi à analyser le rôle des grands propriétaires fonciers collectifs et des stratégies – aussi bien politiques que plus proprement foncières – que ces derniers développent en vue de la valorisation de leur patrimoine, dans le cadre des processus de choix en matière d'affectation et d'usage du sol. Plus particulièrement, il s'agit d'identifier les principales variables permettant de comprendre et d'expliquer les stratégies des grands proprié-  
taires

---

<sup>1</sup> Requêteur principal Peter Knoepfel (IDHEAP), co-requêteur Stéphane Nahrath (IDHEAP), financement : FNS Division I (projet n°100012-107833), Pro Natura, OFS, ARE, armasuisse.

res fonciers collectifs quant à leurs choix d'activer les règles relevant soit des politiques publiques, soit des droits de propriété, respectivement à leur capacité à activer simultanément les deux répertoires de règles, dans le cadre des processus d'aménagement dans lesquels ils se trouvent impliqués.

Ce faisant, cette recherche s'intéresse en premier lieu à analyser la *durabilité* des *stratégies foncières* et d'*aménagement du territoire* des grands propriétaires fonciers collectifs. L'évaluation des stratégies – plus spécifiques – de renforcement de la *durabilité de la gestion de leur patrimoine proprement immobilier* ne constitue ainsi pas un aspect central de cette recherche, même s'il n'est pas totalement laissé de côté. En effet, lorsque c'était nécessaire pour comprendre les principales caractéristiques des stratégies des grands propriétaires analysés, nous sommes allés au-delà des objectifs initiaux de notre recherche et avons également abordé certains aspects des stratégies de gestion du patrimoine immobilier, ces dernières étant envisagées comme un prolongement, en quelque sorte incorporé dans les bâtiments, des choix (plus ou moins durables) effectués par les propriétaires en matière d'*utilisation du sol*.

Ainsi, les *questions* que nous investiguons dans le cadre de cette recherche portent :

- (1) sur les différentes stratégies politiques et/ou foncières que les grands propriétaires collectifs sont susceptibles de mettre en place afin de valoriser leurs biens-fonds ;
- (2) sur la capacité de ces propriétaires à coordonner des stratégies menées simultanément sur les marchés fonciers et dans les arènes de politiques publiques (notamment dans le cadre des processus d'aménagement du territoire) ;
- (3) sur les impacts, en termes de durabilité (écologique, économique et sociale) des usages effectifs de leur patrimoine foncier et immobilier..

Plus particulièrement, nous faisons ainsi l'hypothèse (figure 1) qu'il existe une série de liens de causalité entre les différentes variables suivantes :

- les caractéristiques socio-juridiques des propriétaires fonciers collectifs (forme juridique, caractéristiques sociales, organisationnelles et morphologiques, objectifs poursuivis) ;
- les règles décisionnelles internes relatives à la gestion de son patrimoine foncier et immobilier ;
- les stratégies politiques et/ou foncières éventuellement développées par ces mêmes propriétaires afin d'orienter les choix relatifs à la définition des zones et à l'affectation du sol conformément à leur intérêt ;
- les choix finalement retenus concernant les usages effectifs des biens-fonds ;
- et, finalement, les effets en termes de durabilité (écologique, sociale et économique) de la réalisation de ces usages.



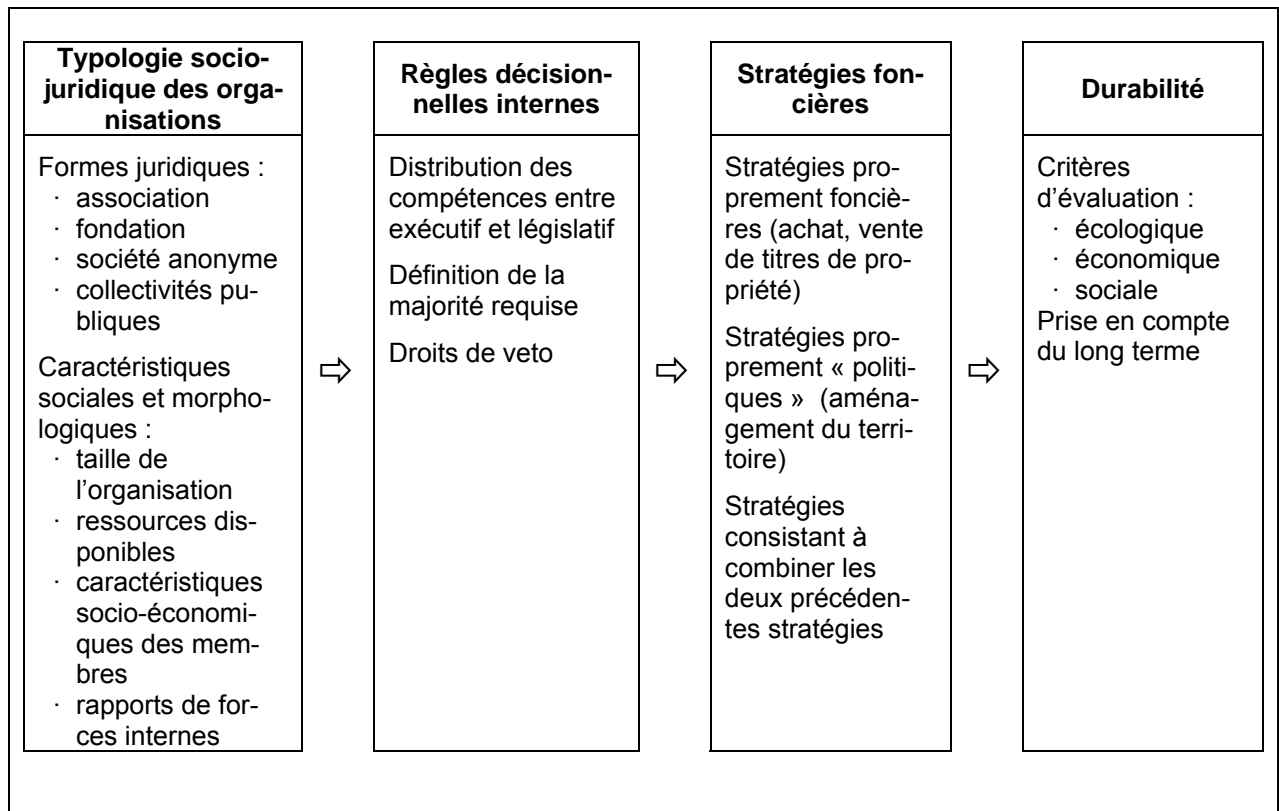


Figure 1 : Champ de recherche du projet et rapports de causalité entre variables

Par *caractéristiques socio-juridiques et organisationnelles*, nous entendons essentiellement trois séries de dimensions. La première consiste dans la forme juridique prise par l'organisation : association, fondation, société anonyme, collectivités publiques, etc. Celle-ci découle généralement des objectifs (économiques, écologiques, sociaux ou politiques) poursuivis par l'organisation, ainsi que de ses caractéristiques socioéconomiques, de la structure de son capital ou encore de ses modalités d'implantation territoriale. Elle a bien évidemment des effets sur les règles de fonctionnement (notamment décisionnelles) internes, ainsi que sur le répertoire des stratégies et des comportements d'usage susceptibles d'être adoptés (ou non) par l'organisation. La deuxième dimension renvoie à l'ensemble des caractéristiques sociales, économiques, morphologiques et organisationnelles distinguant les différents types de propriétaires collectifs. Il s'agit par exemple de la taille de l'organisation, des caractéristiques socio-économiques de ses membres (ou de ses actionnaires), des ressources collectives (infrastructures, argent, temps, compétences scientifiques, juridiques, techniques, etc.), mobilisables auprès de ses membres, de la structure organisationnelle (centralisée, fédérée, etc.) et des rapports de force internes à l'organisation (oppositions centre-périphérie, exécutif-législatif, direction-conseil d'administration, etc.), ou encore des modalités de son implantation territoriale (nationale, cantonale, régionale, locale, concentrée dans les zones urbaines, rurales, etc.). La troisième dimension concerne les objectifs fondamentaux poursuivis par l'organisation. On peut distinguer ici en première approximation trois grandes orientations que sont : les objectifs d'exploitation et de valorisation économique du patrimoine (voire la spéculation ou la thésaurisation), les objectifs d'exploitation et de valorisation sociale et politique du patrimoine, les objectifs de protection et de valorisation écologique et paysagère du patrimoine.

Par *règles décisionnelles internes*, nous entendons l'ensemble des règles organisant les processus de décision en matière de choix des stratégies de gestion, de valorisation, d'exploitation ou de protection du patrimoine foncier et immobilier détenu par l'organisation.

Par *stratégies politiques et foncières* nous entendons l'ensemble des actions de toutes sortes délibérément menées (ou non) par un propriétaire collectif en vue d'atteindre ses objectifs. Sur la base des connaissances empiriques et théoriques existantes, il semble que l'on peut distinguer schématiquement les trois grands répertoires stratégiques suivants :

1. Les *stratégies proprement foncières* menées par les propriétaires directement sur le marché foncier. La concrétisation de telles stratégies passe par des opérations portant aussi bien sur le titre de propriété formelle (achat, vente, échange, don), que sur les droits de disposition (mise en location au travers d'un contrat d'affermage ou de droits de superficie, mise en gage/hypothèque, etc.).
2. Les *stratégies « politiques »* consistant à intervenir dans les processus décisionnels (parlementaires, démocratie directe), notamment en matière d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques à incidences spatiales (en premier lieu l'aménagement du territoire, mais également politique des transports, du logement, des agglomérations, politique agricole, de protection de la nature et du paysage, etc.) susceptibles d'avoir des impacts (positifs ou négatifs) sur la poursuite des objectifs de l'organisation, respectivement sur la mise en valeur de son patrimoine foncier et/ou immobilier.
3. Les *stratégies consistant à combiner les deux précédentes stratégies* de manière à pouvoir créer des synergies, par exemple en menant des opérations *concertées* et *simultanées* sur les marchés fonciers et dans les arènes de politiques publiques pertinentes<sup>2</sup>.

Par « *usages (stratégiques) effectifs de leur bien-fonds* », nous entendons les choix concrètement opérés par les propriétaires fonciers – respectivement les ayants droits auxquels ils ont éventuellement transféré (par la mise en affermage, la location, la vente de droits de superficie, etc.) leurs droits d'usages – concernant l'exploitation ou, plus généralement, l'exploitation de leur bien-fonds par rapport aux limites prescrites par le plan d'affectation et le règlement communal. On peut ici distinguer, à titre d'illustration, plusieurs comportements d'usages : (1) l'affectation *conforme* aux objectifs, (2) la *sous-utilisation*, (3) les tentatives de *surexploitation*.

Par *effets sur la durabilité des usages du sol*, nous entendons les conséquences physiques (écologiques), économiques et sociales des usages effectifs que les propriétaires fonciers (ou leurs ayants droits) font des biens-fonds, mesurables à l'aide des critères de durabilité élaborés par l'administration (p. ex. : système d'évaluation Monet ou WinWin 22<sup>3</sup>).

De manière à opérationnaliser les différent(e)s (groupes de) variables, de même qu'à évaluer empiriquement la plausibilité des différentes hypothèses que nous venons de mentionner, notre *design de recherche* propose une démarche combinant plusieurs types d'enquêtes et de *produits* différents dans le cadre des étapes suivantes :

<sup>2</sup> A titre d'illustration, on peut citer le cas de la politique foncière de la Ville de Bienne fondée sur la combinaison des opérations foncières et de zonage (de ses propres biens-fonds), celui d'un promoteur immobilier faisant pression sur une commune en train de réviser son plan d'affectation de manière à faire classer en zone constructible les terrains qu'elle vient d'acquérir ou encore, le cas d'une ONG environnementale achetant des terrains stratégiques au sein d'une zone protégée ou d'une zone intermédiaire (voire même en zone à bâtir), afin de se positionner comme un interlocuteur incontournable lors de la prochaine révision du plan de zone, de quartier ou lors de la redéfinition de la zone protégée, par exemple dans le cadre d'un projet de création d'un Parc Naturel Régional.

<sup>3</sup> Cf. sur ce point, voir Knoepfel, Münster, Corbière-Nicollier (2006).

**Produit 1 :** *Un screening juridique*<sup>4</sup> portant à la fois sur le *droit des personnes morales* (code civil et code des obligations) et sur le *droit comptable et commercial* (Bord 2006). Il a pour objectif de décrire la diversité et les spécificités des formes organisationnelles et juridiques<sup>5</sup> que peuvent prendre les différents propriétaires fonciers collectifs actifs sur les marchés fonciers du pays.

**Produit 2 :** *Un screening du « paysage » de la propriété foncière collective en Suisse* permettant d'élaborer une première représentation, la plus complète possible, de la structure de distribution de la propriété foncière en Suisse en répondant à la question *qui possède quoi et où ?* Ce screening a également pour objectif d'identifier les principaux propriétaires fonciers du pays, que ce soit en termes de surfaces ou de valeur économique du patrimoine.

**Produit 3 :** *La réalisation d'études monographiques* consacrées aux principaux propriétaires fonciers du pays. Chaque monographie décrit (1) les caractéristiques socio-juridiques et les règles organisationnelles et décisionnelles internes au propriétaire, (2) l'état de son patrimoine foncier et/ou immobilier et (3) l'état des réflexions en matière d'intégration des principes de la durabilité dans la gestion de son patrimoine.

**Produit 4 :** *La réalisation d'études de cas* analysant des processus de mise en œuvre de stratégies (foncières et/ou politiques), ainsi que leurs effets en termes de durabilité ; ceci dans le cadre de différentes configurations d'acteurs typiques au sein des différentes zones d'aménagement, respectivement pour différents types de processus de changements de zones<sup>6</sup>.

La présente monographie est l'une des neuf monographies (produit 3) consacrées aux principaux grands propriétaires fonciers collectifs en Suisse que sont : (1) les cantons et les communes, (2) les bourgeoisies, (3) les chemins de fer fédéraux (CFF), (4) armasuisse (DDPS), (5) Pro Natura, (6) les caisses de pensions, (7) les fonds de placement, sociétés immobilières et fondations de placement, (8) le commerce de détail (Migros, COOP) et (9) les banques et les assurances.

Si ces monographies ne partagent pas exactement la même structure, elles contiennent par contre toutes au minimum les éléments suivants :

- une description des caractéristiques générales (objectifs, fonction, statut juridique, etc.) et de l'organisation interne (structure, processus décisionnels concernant la gestion du patrimoine foncier/immobilier) de l'organisation ;
- une description du patrimoine foncier et immobilier possédé actuellement ;
- lorsque c'est possible, une description des principales tendances de l'évolution récente de ce patrimoine ;
- une analyse des stratégies foncières et immobilières du (type de) propriétaire foncier/immobilier collectif ;
- une analyse des (éventuelles) stratégies d'intervention au niveau de l'aménagement du territoire ;
- une analyse de ces différentes stratégies sous l'angle de la question de la durabilité ;

<sup>4</sup> Un *screening* consiste en une opération de « balayage » permettant une identification de l'ensemble des éléments pertinents pour la suite de la recherche et, d'autre part, une première reconnaissance qualitative des caractéristiques de ces éléments.

<sup>5</sup> Associations (de droit privé ou public, à but lucratif ou non), fondations (de droit privé ou public), SA, Sàrl, bourgeoisies, consortages, communes politiques, services de l'Etat, etc.

<sup>6</sup> À titre d'exemple de « configurations typiques », mentionnons : le développement des différents types de zones constructibles dans les communes périurbaines, l'implantation de zones industrielles et/ou commerciales en (proche) banlieue, le réaménagement d'un plan de quartier sensible au centre-ville ou aux abords d'une gare, la réaffectation d'une friche industrielle, le déclassement d'une zone à bâtir surdimensionnée, un remembrement parcellaire en zone agricole (et/ou en zone à bâtir), la mise sous protection d'une zone naturelle sensible etc.

- une discussion des principales caractéristiques des stratégies du (type de) propriétaire foncier/immobilier collectif mises en lumière, ainsi que, finalement ;
- la formulation, dans certains cas (p. ex. Pro Natura, armasuisse, CFF), de recommandations en vue d'un renforcement de la durabilité de la gestion du patrimoine foncier/immobilier du propriétaire en question.

L'objectif de cette démarche monographique est *triple*. D'une part, il s'agit d'étudier de manière approfondie et systématique l'organisation, le fonctionnement et les stratégies des principaux grands propriétaires fonciers collectifs du pays. D'autre part, il s'agit de développer, sur cette base, une démarche comparative permettant de mettre en lumière les principales convergences et divergences entre ces différents propriétaires privés et publics en ce qui concerne les divers aspects mentionnés ci-dessus. Finalement, la documentation des stratégies des propriétaires a constitué l'une des bases de sélection des études de cas (produit 4) réalisées ultérieurement.

De par le nombre de propriétaires analysés, ainsi que de par leur caractère systématique, ces monographies recèlent une importante valeur documentaire. Il s'agit en effet, à notre connaissance, de la première enquête aussi systématique sur cette question dans notre pays. A ce titre, elle permet de dégager une première vision d'ensemble utile aussi bien pour les praticiens que pour les chercheurs s'intéressant aux questions foncières et d'aménagement du territoire.

Par ailleurs, le travail de comparaison en cours de réalisation (et qui sera publié dans le cadre du rapport final, ainsi que dans divers articles en cours de rédaction à paraître dans des revues scientifiques) comporte également une haute valeur analytique dans la mesure où il permet de mettre en lumière les changements récents ou en cours concernant, non seulement les stratégies politiques et foncières de ces grands propriétaires collectifs, mais également leur conception de - et leur rapport à - la propriété foncière et immobilière (sur ce point voir quelques premiers résultats dans Csikos, Nahrath 2007 ; Nahrath, Fauconnet, Gerber, Knoepfel 2008 ; Nahrath, Csikos, Gerber, Knoepfel 2008).

## Références

- Bord M., 2006, *Analyse juridique des formes de propriété et de propriétaires collectifs en Suisse*, Chavannes-près-Renens, Working paper de l'IDHEAP 10/2006.
- Comby J., Renard V., 1996, *Les politiques foncières*, Paris, PUF.
- Csikos P., Nahrath S., 2007, « Transformations du rapport à la propriété des grands acteurs fonciers », Collage. *Périodique d'urbanisme, d'aménagement et d'environnement*, n°5/2007, pp.8-10.
- Da Cunha A., Ruegg J. (éds), 2003, *Développement durable et aménagement du territoire*, Lausanne, PPUR.
- Knoepfel P., Münster M., Corbière-Nicollier T., 2006, *WinWin22 – un outil de planification et d'évaluation de projets d'Agenda 21: bases conceptuelles et guide d'application*, Chavannes-près-Renens, Working paper de l'IDHEAP 9/2006.
- Nahrath S., 2003, *La mise en place du régime institutionnel de l'aménagement du territoire en Suisse entre 1960 et 1990*, Lausanne, IDHEAP-Université de Lausanne, Thèse de doctorat.
- Nahrath S., 2005, « Le rôle de la propriété foncière dans la genèse et la mise en oeuvre de la politique d'aménagement du territoire: quels enseignements pour la durabilité des aménagements urbains? », in Da Cunha A., Knoepfel P., Leresche J.-Ph., Nahrath S. (éds.), *Enjeux du développe-*

*ment urbain durable. Transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance*, Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, pp.299-328.

Nahrath S., Fauconnet M., Gerber J.-D., Knoepfel P., 2008, « Le rôle des grands propriétaires fonciers collectifs dans les processus d'aménagement du territoire en Suisse : retour sur quelques hypothèses de recherche », in Monteverti Weber L., Deschenaux C., Tranda-Pittion M. (éd.), *Campagne-ville : le pas de deux. Enjeux et opportunités des recompositions territoriales*, Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, pp.185-197.

Nahrath S., Csikos P., Gerber J.-D., Knoepfel P., 2008, "Transformations des rapports à la propriété des grands propriétaires fonciers collectifs et urbanisme durable", *Urbia - Les Cahiers du développement urbain durable*, n°6, juin 2008, pp.87-106.

Ruegg J., 2000, *Zonage et propriété foncière*, Paris, adef.

## **RESUME : PROPRIETE FONCIERE ET AMENAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE**

### **Contexte**

Les impacts de la propriété foncière sur les processus d'aménagement du territoire et sur les usages effectifs du sol – et par conséquent sur la durabilité – n'ont que peu été étudiés jusqu'à présent. Le marché foncier et la valeur économique des terrains résultant des rapports de propriété sont toutefois des facteurs importants qui déterminent les opérations de zonage menées dans le cadre de la réalisation des plans d'affectation communaux. Les propriétaires fonciers jouent par conséquent un rôle central, non seulement dans la détermination des usages effectifs des différentes parcelles, mais aussi dans la délimitation et la définition des affectations. Une meilleure compréhension de la façon dont les intérêts des propriétaires s'articulent avec d'autres intérêts publics (tels que p. ex. : le maintien de la mixité sociale, la protection de l'environnement et du paysage, la planification à l'échelle communale et régionale) est déterminante dès qu'il s'agit d'appréhender l'aménagement du territoire sous l'angle de la durabilité.

Suite à l'acceptation du projet Propriété foncière et aménagement durable du territoire par le Fonds national suisse de la recherche scientifique [subvention n°100012-107833] et grâce au soutien de l'Office fédéral du développement territorial, de l'Office fédéral de la statistique, du Domaine départemental armasuisse du DDPS et de Pro Natura, ces sujets seront abordés par une équipe de recherche de l'Institut de hautes études en administration public (IDHEAP) sous l'angle théorique et pratique.

### **Objectifs**

Le présent projet a pour objectif d'analyser le rôle joué par les grands propriétaires fonciers sur les marchés fonciers, ainsi que dans le cadre des processus d'aménagement du territoire, d'affectation et d'usage du sol. Nous supposons ainsi qu'il existe un lien de causalité – dont l'analyse relève d'un grand intérêt pour une meilleure compréhension des processus d'aménagement du territoire – entre les différentes variables que sont (1) la structure de distribution de la propriété foncière, (2) la nature sociojuridique des principaux propriétaires fonciers collectifs (p. ex. banques, sociétés immobilières, collectivités publiques, associations de protection de la nature, etc.), (3) les stratégies politiques et foncières que ces derniers développent en vue de valoriser leur patrimoine foncier et immobilier, (4) les objectifs poursuivis par les autorités politico-administratives cantonales et communales en matière d'aménagement du territoire, (5) les choix en matière d'affectation et d'usages du sol qui sont effectivement faits par l'ensemble de ces différents acteurs et, finalement, (6) les impacts de ces différents choix sur la durabilité des usages du sol.

### **Méthodes**

Le projet repose sur trois principales étapes. Dans un premier temps, il s'agit de rassembler un corpus de données aussi complet que possible concernant la distribution de la propriété foncière en Suisse, ceci afin d'établir une liste des plus grands propriétaires fonciers du pays et de décrire le contenu et la localisation de leur portefeuille foncier et immobilier. Dans un deuxième temps, des études de cas approfondies seront réalisées dans un certain nombre de périmètres typiques aussi bien du point de vue foncier que de l'aménagement du territoire, ceci afin de mettre en évidence les stratégies et les comportements effectifs de ces grands propriétaires. Finalement, un lien sera établi entre ces comportements stratégiques et leurs impacts en termes de durabilité des usages du sol.

## ZUSAMMENFASUNG : BODENEIGENTUM UND NACHHALTIGE RAUMPLANUNG

### Ausgangslage

Der Einfluss des Bodenbesitzes auf die Raumplanungsprozesse und auf die tatsächliche Bodennutzung – und somit auf die ökologische, soziale und wirtschaftliche Nachhaltigkeit – ist bis heute noch sehr wenig erforscht worden. Der Bodenmarkt und die aus den Besitzverhältnissen entstehenden Bodenpreise sind jedoch wichtige Faktoren, welche die Zonenunterteilung während der Realisierung der kommunalen Nutzungspläne beeinflussen. Folgendermassen spielen die Grundbesitzer

eine wichtige Rolle sowohl in der Bestimmung des tatsächlichen Gebrauchs der verschiedenen Parzellen als auch in der Umgrenzung und Definition der Parzellenverwendung. Ein besseres Verständnis der Artikulation von Besitzer- beziehungsweise öffentlichen Interessen (z.Bsp. Erhaltung der sozialen Durchmischung, Umwelt- und Landschaftsschutz, regionale und kommunale Planung) ist deshalb entscheidend um die Raumplanung vom Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit erfassen zu können.

Diesen Fragen ist das Forschungsprojekt « Bodeneigentum und nachhaltige Raumplanung » gewidmet, das das IDHEAP im Rahmen eines Beitrags des Nationalfonds [Subvention n°100012-107833] und dank der Unterstützung durch das Bundesamt für Raumentwicklung, das Bundesamt für Statistik, die armasuisse und Pro Natura im Oktober begonnen hat.

### Zielsetzung

Hauptziel des vorliegenden Projekts ist die Rolle der grossen Grundbesitzer im Bodenmarkt und im Rahmen der Raumplanungsverfahren sowie der Bodennutzung zu analysieren. Wir vermuten, dass es einen Kausalitätszusammenhang gibt zwischen folgenden Variablen: 1) der Verteilungsstruktur des Grundbesitzes, 2) der soziojuristischen Organisation der wichtigsten kollektiven Grundbesitzern (z.Bsp. Banken, Versicherungen, öffentliche Hand, Naturschutzverbände etc.), 3) den politischen Strategien sowie den Bodenstrategien, welche diese Besitzer zur Inwertsetzung ihres Besitztums anwenden, 4) den von den kantonalen und kommunalen Behörden verfolgten raumplanerischen Zielen, 5) den tatsächlich getroffenen Bodennutzungsentscheidungen der verschiedenen Akteuren, sowie 6) den Einfluss dieser Entscheidungen auf die Nachhaltigkeit der Bodennutzung.

### Methode

Folgende drei Hauptetappen sind vorgesehen: In einer ersten Etappe sollen so weit wie möglich Daten über die Verteilung des Bodenbesitzes in der Schweiz gesammelt werden, um danach eine Liste mit den grössten Bodenbesitzern in der Schweiz zu etablieren sowie eine Beschreibung deren Immobilien- sowie Landportfolio. Anschliessend werden vertiefte Fallstudien in bestimmten Perimetern durchgeführt, welche die Strategien und das tatsächliche Verhalten dieser grossen Besitzer aufzeigen sollen. Schlussendlich wird die Beziehung zwischen diesem strategischen Verhalten und dessen tatsächlichen Einfluss auf die Nachhaltigkeit der Bodennutzung hervorgehoben.





# 1. Caractéristiques générales du propriétaire foncier collectif

Ce chapitre présente les caractéristiques générales du propriétaire foncier qu'est Pro Natura (1.1 et 1.2). Sa structure interne et ses organes décisionnels (1.3), les procédures de prise de décision (1.4), ainsi que les compétences respectives du centre et de sections (1.5) sont mises en évidence.

## 1.1. Introduction – Particularités de Pro Natura

« Créée en 1909 par les frères Sarasin, comme « association en faveur des réserves naturelles », la Ligue suisse pour la protection de la nature (LSPN) connaît aussitôt un grand intérêt, puisqu'au bout de quatre ans d'existence, elle compte déjà vingt-cinq mille membres. Ses fonds propres lui permettent alors de financer la création du premier Parc National suisse en 1914. Depuis 1935, elle publie sa propre revue « Protection de la Nature » aujourd'hui appelée le « Pro Natura Magazine » que ses membres reçoivent six fois par an. Le magazine contient des informations sur les activités organisées par Pro Natura ainsi que l'actualité de la nature. En 1947, Pro Natura contribue à la création de l'union mondiale pour la Nature (UICN), dont le siège mondial se trouve à Gland. L'UICN rassemble des états, des organismes de droit public, des organisations non gouvernementales nationales et internationales. Cette union encourage une approche commune des problèmes écologiques de la planète et veille à ce que les enseignements tirés de toute action puissent être mis à profit ailleurs. La « Ligue suisse pour la protection de la nature » est rebaptisée « Pro Natura » en mai 1997, une appellation commune aux trois langues nationales. L'association compte aujourd'hui 102 000 membres auxquels s'ajoutent plus de 35 000 donateurs et testamentaires » (Hapka 2005 : 34).

### 1.1.1. Les aires protégées de Pro Natura

Pro Natura est la seule organisation suisse de protection de la nature qui possède et entretienne des aires protégées sur une grande échelle. Elle est responsable de 599 réserves naturelles (*Naturschutzgebiet*) en tant que propriétaire ou liée par d'autres types de contrats ou servitudes, représentant une surface de 397 km<sup>2</sup>, et du Parc national suisse (172 km<sup>2</sup>). Dans ces réserves, elle est **directement propriétaire de 54 km<sup>2</sup> de terrain**. En plus de son travail dans les réserves naturelles proprement dites, Pro Natura est partie prenante (par la propriété ou d'autres types de contrats) dans la gestion de réserves paysagères (17 soit 278 km<sup>2</sup>), de réserves de flore (14 : 219 km<sup>2</sup>), d'objets isolés tels que haies et blocs erratiques (63 : 0,16 km<sup>2</sup>), et de parcelles destinées à l'échange ou au blocage de projets (8 : 0,17 km<sup>2</sup>), soit une **surface totale de 1047 km<sup>2</sup>** (état 2006 ; détail présenté plus bas). Tous ces espaces sont nommés par Pro Natura « réserves naturelles » (*Schutzgebiete*) ; pour éviter la confusion avec les réserves naturelles proprement dites (*Naturschutzgebiete*), nous nous y référerons ici en tant que « aires protégées » (qui correspond au vocabulaire retenue par l'IUCN (2000) et à la traduction littérale du terme allemand).

« Les réserves [naturelles] Pro Natura sont des surfaces dont l'association centrale et/ou les sections ont fait l'acquisition, ou assurent la préservation, par des contrats de longue durée, aux fins de réaliser des buts de protection donnés. La prise en charge des réserves (surveillance, gestion, entretien, etc.) par Pro Natura ou par ses sections peut revêtir des formes très diverses :

- Pour la bonne moitié de ces réserves [naturelles] (55%), Pro Natura est directement responsable du suivi, lequel peut varier fortement, en intensité et en qualité, d'une réserve à l'autre.

- Pour 5% des réserves [naturelles], Pro Natura n'a qu'une responsabilité indirecte, c'est-à-dire que le suivi est assuré par une autre organisation (ex : une fondation). Toutefois, Pro Natura a son mot à dire et/ou des obligations financières.
- Un tiers (33%) des réserves [naturelles] fait l'objet d'une surveillance « réactive ». Pro Natura ne fait que valoir ses droits (ex : comme bénéficiaire d'une servitude).
- Dans 7% des réserves [naturelles], Pro Natura n'a aucun droit (ex: apport financier unique de Pro Natura).

Sur le plan interne, le travail ayant trait aux réserves [naturelles] est marqué par une collaboration intensive entre les sections cantonales et l'association centrale. Généralement, les acquisitions de terrain font l'objet d'un financement conjoint et les surfaces acquises passent en propriété commune. Leur entretien incombe aux responsables des réserves des sections. » Aujourd'hui, Pro Natura participe à la protection d'une bonne moitié du territoire protégé de Suisse, et de nouvelles zones s'y ajoutent chaque année (Pro Natura 1999 : 9).

Toutefois, constatant que cette croissance est davantage le fruit d'opportunités momentanées (parcelle mise en vente, donation, etc.) que le résultat d'objectifs stratégiques clairs, l'association a commencé à s'interroger sur la nécessité de formuler une stratégie foncière obéissant à des critères précis (voir plus bas). Cela d'autant plus que les terrains disponibles potentiellement intéressants pour Pro Natura sont plus nombreux que ce que l'organisation peut se permettre d'acheter. Bien que jouant un rôle largement reconnu dans le domaine, le travail de Pro Natura peut être amélioré, comme l'organisation le reconnaît volontiers elle-même :

- « Les grandes réserves naturelles<sup>7</sup> d'une superficie de plus de 100 ha sont l'exception ; elles ne représentent que 7% de l'ensemble. Près de 85% des réserves ont une superficie inférieure à 10 ha.
- Un tiers seulement des réserves naturelles sont de première importance, selon une évaluation remontant à 1993.
- Un quart seulement des réserves naturelles sont situées dans des zones relevant des inventaires d'importance nationale.<sup>8</sup>
- Guère plus d'un tiers des réserves naturelles ont donné lieu à la formulation d'objectifs, et très peu sont quantifiés, donc vérifiables.
- Un quart seulement des réserves naturelles sont assorties d'un concept de protection.
- Une demi-douzaine de réserves seulement font actuellement l'objet d'un contrôle des résultats. » (Pro Natura 1999 : 10).

## 1.2. Caractéristiques générales

### 1.2.1. Forme juridique et siège principal

Pro Natura est « une association d'utilité publique au sens des articles 60 et suivants du Code civil suisse. Son siège est au Secrétariat central » (art. 1 & 2 des statuts de 1994).

Le Secrétariat général de Pro Natura est à Bâle (Dornacherstrasse 192, 4018 Bâle).

<sup>7</sup> Commentaire : D'après le contexte duquel ce passage est tiré, il apparaît que l'auteur fait référence à ce que nous avons choisi d'appeler « aires protégées » (Schutzgebiete) plutôt que « réserves naturelles ».

<sup>8</sup> Commentaire : La manière dont cette phrase est formulée laisse supposer que Pro Natura ne considère pas les inventaires comme une protection suffisante. On pourrait toutefois aussi argumenter que, dans une perspective de complémentarité avec la LPN, une participation modeste de Pro Natura à l'entretien des aires déjà inventoriées est positive.

### 1.2.2. Buts de l'association

Pro Natura a pour but de :

- « protéger la nature, afin de conserver et de favoriser la diversité des biotopes et de leurs espèces animales et végétales ;
- protéger le paysage, afin d'assurer et de favoriser la sauvegarde de sites particuliers ;
- protéger l'environnement, afin de préserver les bases naturelles, comme le sol, l'air et l'eau, des effets nuisibles des activités humaines » (Art. 2 des statuts de 1994).

### 1.2.3. Structure de l'association

Pro Natura (LSPN) est constituée de sections « qui couvrent le territoire d'un ou plusieurs cantons. [...] Chaque section s'organise en association autonome dans le cadre des statuts de la LSPN. Elle utilise l'emblème de la LSPN et choisit un nom qui rappelle son affiliation à la LSPN. Le Conseil de la Ligue a la compétence de reconnaître les sections et d'approuver leurs statuts, ainsi que les modifications de ceux-ci. Les sections agissent en étroite collaboration avec la LSPN et les autres sections [...]. Les rapports entre la Ligue et ses sections font l'objet d'un règlement [...] » (art. 6 à 8 des statuts de 1994).

En l'état actuel, Pro Natura compte 23 sections :

- Pro Natura Aargau
- Pro Natura Baselland
- Pro Natura Basel
- Pro Natura Bern / Berne
- Pro Natura Fribourg / Freiburg
- Pro Natura Genève
- Pro Natura Glaris (fondée le 8.3.2007)
- Pro Natura Graubünden / Grigioni / Grischun
- Pro Natura Jura
- Pro Natura Luzern
- Pro Natura Neuchâtel
- Pro Natura Unterwalden
- Pro Natura St. Gallen / Appenzell
- Pro Natura Schaffhausen
- Pro Natura Schwyz
- Pro Natura Solothurn
- Pro Natura Ticino
- Pro Natura Thurgau
- Pro Natura Uri
- Pro Natura Valais / Wallis
- Pro Natura Vaud
- Pro Natura Zug
- Pro Natura Zürich

## Répartition des tâches entre l'organisation-mère et les sections

« L'association centrale

- détermine les objectifs et les stratégies sur le plan national
- prend en charge ensemble avec les sections la planification des programmes, des campagnes et des projets sur le plan national
- réalise les projets de portée nationale, dans la règle en collaboration avec les sections
- soutient les sections de sa propre initiative ou, sur demande, par des conseils, des programmes de formation et de perfectionnement, des subsides ou par une aide administrative.

Les sections

- participent à la préparation de campagnes et de programmes de portée nationale
- prennent en charge les programmes, les campagnes et les projets dans leur région
- réalisent des projets de portée cantonale
- mettent en œuvre les campagnes et les programmes nationaux dans leur région »

(Art. 1.2 du Règlement relatif à la collaboration entre l'association centrale et les sections)

*Structure du capital.* Les ressources financières de Pro Natura sont constituées par : « a) les cotisations des membres ; b) les revenus de la fortune de l'association ; c) le produit des collectes et autres campagnes ; d) les subsides officiels, les dons et les legs ; e) le produit de services. » (art. 4. des statuts de 1994)

## Les membres

« Peuvent être membres de la LSPN toute personne physique et morale. Par leur adhésion, elles reconnaissent les buts de la LSPN. Les membres sont répartis dans les catégories suivantes: a) membres individuels ; b) membres familles ; c) membres collectifs ; d) membres d'honneur. » (art. 11–12 des statuts de 1994).

« Un membre de la LSPN est en même temps membre d'une section, en règle générale de celle du canton où il est domicilié, et vice-versa » (art. 18 des statuts de 1994).

« Les membres individuels, membres familles, membres collectifs et membres d'honneur ont le droit de vote et le droit d'éligibilité dans leur section. Les membres familles et membres collectifs disposent d'une voix » (art. 19 des statuts de 1994).

*Droit de proposition.* « Les membres peuvent obliger leur section à déposer une proposition au Conseil des délégués. Les statuts de la section règlent la procédure à suivre » (art. 20 des statuts de 1994).

**Effectif des membres**

	<b>31.12.2004</b>	<b>31.12.2005</b>	<b>31.12.06</b>	<b>31.12.07</b>	<b>Proportion de la population cantonale (%)</b>
Appenzell Rhodes exté- rieures	813	788	800	777	1.48
Appenzell Rhodes inté- rieures	119	124	139	132	0.86
Argovie	7 730	7 836	7 819	7 820	1.36
Bâle- Campagne	5 726	5 729	5 820	5 806	2.17
Bâle-Ville	4 013	3 887	3 817	3 679	1.99
Berne	15 398	15 285	15 152	14 946	1.56
Fribourg	2 633	2 599	2 677	2 661	1.03
Genève	5 055	5 121	5 164	5 034	1.16
Glaris	330	321	319	335	0.88
Grisons	2 381	2 365	2 373	2 340	1.25
Jura	602	600	611	592	0.85
Lucerne	4 625	4 506	4 406	4 425	1.23
Neuchâtel	2 550	2 654	2 648	2 461	1.46
Nidwald	438	428	424	405	1.01
Obwald	366	362	371	380	1.13
Saint-Gall	4 574	4 571	4 470	4 385	0.95
Schaffhouse	1 880	1 850	1 797	1 719	2.33
Schwytz	993	989	994	1 021	0.74
Soleure	3 371	3 334	3 340	3 301	1.33
Tessin	1 857	1 827	1 884	1 892	0.58
Thurgovie	3 040	3 086	3 004	2 992	1.27
Uri	409	411	383	379	1.08
Valais	1 959	1 921	1 957	1 953	0.66
Vaud	8 599	8 605	8 740	8 683	1.31
Zoug	1 284	1 321	1 364	1 370	1.28
Zurich	20 794	21 156	21 261	21 032	1.64
Liechtenstein	111	107	109	116	
Étranger	308	342	358	344	
<b>Total</b>	<b>101 958</b>	<b>102 125</b>	<b>102 201</b>	<b>100 980</b>	<b>1.34</b>

Source : Rapport annuel 2005, p. 40. ; Rapport annuel 2007, p. 38 ; calcul du pourcentage sur la base des données de l'OFS sur la population cantonale au 31.12.2006.

Pro Natura ne dispose pas d'une description précise du profil socioéconomique de ses membres (Jenny, entretien 14.3.2007). Toutefois, une étude récente confiée à l'Université de Berne afin de connaître l'avis des lecteurs sur le Magazine Pro Natura permet de dresser un profil du membre typique. La moyenne d'âge est relativement élevée (55 ans en moyenne) de même que le salaire et le niveau de formation (49% d'universitaires). Il y a légèrement plus d'hommes que de femmes parmi les membres. Parmi les membres qui revendiquent une affiliation à un parti politique (44%), la grande majorité le sont auprès de partis de gauche ou écologiques.

Une information plus détaillée concernant le profil socio-économique des membres de Pro Natura serait intéressante dans la mesure où elle permettrait à Pro Natura de mieux prévoir la réaction de ses membres face à ses prises de position politiques. Pour l'instant, l'organisation se présente comme neutre politiquement, mais toujours prête à prendre position en faveur de causes qu'elle

juge importantes pour la protection de l'environnement. Cette thématique est aujourd'hui occupée avant tout par les partis de gauche ou de centre-gauche. (J. Jenny souligne toutefois que, par exemple, Pro Natura Argovie a également une tradition bourgeoise qui tend toutefois à se perdre ; un des présidents les plus reconnus de Pro Natura AG était le radical Gerhard Ammann).

#### 1.2.4. Comptabilité

*Compte d'exploitation (en milliers de francs)*

	2004	2005	2006	2007
Produit des collectes	13 321	14 300	13 205	** 16 911
Produit des prestations	3 664	* 3 055	3 041	*** 2 699
<b>Total produits</b>	<b>16 985</b>	<b>17 355</b>	<b>16 246</b>	<b>19 610</b>
Campagnes Papillon et Parc national	-671	-570	-1 078	-959
Campagnes Eaux vivantes et Parc national				
Protection de la nature au plan politique	-1 236	-1 177	-1 156	-1 417
Protection de la nature au plan pratique	-2 497	-2 217	-2 585	-3 886
Éducation à l'environnement	-2 907	-2 598	-2 774	-2 992
Communication	-1 538	-1 990	-1 873	-1 978
Sections	-2 403	-2 547	-2 640	-2 886
Recherche des fonds	-1 863	-1 748	-1 607	-1 397
Administration	-1 530	-1 305	-1 487	-1 637
<b>Total charges</b>	<b>-14 645</b>	<b>-14 152</b>	<b>-15 200</b>	<b>-17 152</b>
<b>Résultat d'exploitation</b>	<b>2 340</b>	<b>3 203</b>	<b>1 046</b>	<b>2 458</b>
Résultat financier	322	412	207	234
Autres produits	-180	-136	50	15
<b>Résultat avant attributions et prélèvements</b>	<b>2 482</b>	<b>3 479</b>	<b>1 303</b>	<b>2 707</b>
Capital des fonds affectés	1	-710	-928	224
Capital de l'organisation	-2 483	-2 769	-375	-2 931
<b>Résultat après attributions et prélèvements</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

\* dont Fr. 54 660.- de la contribution fédérale pour le soutien des activités jeunesse extra-scolaires

\*\* dont Fr. 30 000.- de la Loterie Romande en faveur du projet « A l'eau castor ! ».

\*\*\* dont Fr. 48 252.- de la contribution fédérale pour le soutien des activités jeunesse extrascolaires (OFAS).

*Bilan (en milliers de francs)*

	31.12.04	31.12.05	31.12.06	31.12.07
<b>Actifs</b>				
Liquidités et titres	14 557	19 308	20 117	23 111
Créances	817	773	724	855
Provisions	34	31	49	45
Actifs transitoires	266	372	525	227
<b>Actif circulant</b>	<b>15 674</b>	<b>20 484</b>	<b>21 415</b>	<b>24 238</b>
Placements financiers	2 850	1 618	1 627	1 627
Placements matériels	6 702	6 594	6 404	6 065
<b>Actif immobilisé</b>	<b>9 552</b>	<b>8 212</b>	<b>8 031</b>	<b>7 692</b>
<b>Total Actifs</b>	<b>25 226</b>	<b>28 696</b>	<b>29 446</b>	<b>31 930</b>
<b>Passifs</b>				
Capitaux étrangers à court terme	1 101	1 275	1 117	1 210
Capitaux étrangers à long terme	2 374	2 425	2 248	2 147
Capital des fonds affectés	490	1 196	2 124	1 900
Capital de l'organisation	21 261	23 800	23 957	26 673
<b>Total Passifs</b>	<b>25 226</b>	<b>28 696</b>	<b>29 446</b>	<b>31 930</b>

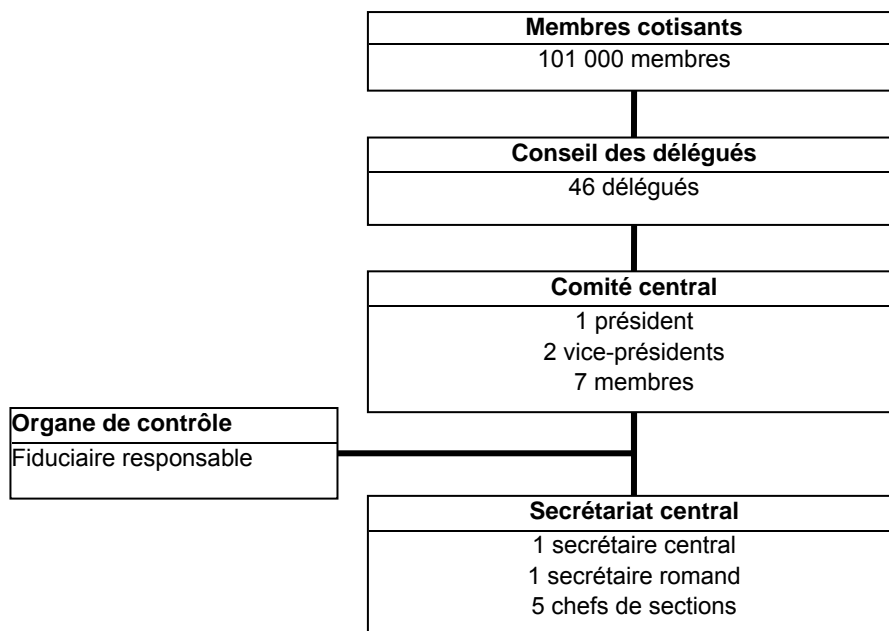
Source : Rapport annuel 2005, p. 36 ; Rapport annuel 2007, p. 34

Depuis 2005, les comptes de Pro Natura sont présentés conformément aux recommandations Swiss GAAP RPC<sup>9</sup>. Ces recommandations ont pour but de donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats en facilitant la comparabilité des comptes annuels/états financiers entre les entités et dans le temps (Rapport annuel 2005, p. 36).

<sup>9</sup> GAAP : Generally Accepted Accounting Principles ; RPC : Recommandations relatives à la présentation des comptes

### 1.3. Description des organes

L'organigramme de Pro Natura prend la forme suivante :



(État : décembre 2007, Source : Rapport annuel 2005, p. 43, complété)

Les organes de Pro Natura sont:

- a) le Conseil des délégués;
- b) le Comité central;
- c) l'Organe de contrôle.

#### Le Conseil des délégués

« Le Conseil des délégués est composé des délégués des sections. Les membres du Comité central ont voix consultative. Chaque section a droit à un délégué pour 3 000 membres (ou fraction de 3 000 membres) ayant droit de vote » (art. 24 des statuts de 1994).

« Le Conseil des délégués est l'organe suprême de la LSPN. Sont de sa compétence :

- a) la modification des statuts ;
- b) la discussion et l'approbation du concept de la LSPN et d'autres documents de base ;
- c) l'élection du Comité central ;
- d) la nomination de l'Organe de contrôle ;
- e) l'établissement du programme à moyen terme ;
- f) l'adoption du rapport annuel et des comptes ;
- g) la fixation du montant de la cotisation annuelle et de la part des sections ;



- h) l'adoption du budget et les décisions sur les crédits supplémentaires ;
- i) la défense des droits populaires au plan fédéral : lancement et soutien d'initiatives, de référendums, adoption de recommandations de vote sur des projets proposés en votation ou sur des élections ;
- j) la reconnaissance des sections, l'approbation de leurs statuts ;
- k) la décision sur les propositions des sections ;
- l) la nomination des membres d'honneur ;
- m) les recours contre les décisions du Comité central, ainsi que les décisions tranchant les conflits de compétences selon l'article 8 » (art. 26 des statuts de 1994).

« La séance du Conseil des délégués est présidée par le/la président(e) de la LSPN ou l'un(e) des vice-président(e)s » (art 28).

Actuellement, le Conseil est composé de 42 délégués des 23 sections de Pro Natura.

### **Le Comité central**

« Le Comité central se compose de huit à onze membres. Le/la président(e) et les autres membres du Comité central sont nommés par le Conseil des délégués. [...] Le Comité central se constitue lui-même » (art. 31-32 des statuts de 1994).

Il se compose actuellement (décembre 2006) des personnes suivantes<sup>10</sup> :

- Silva Semadeni, Présidente : Études d'histoire et d'ethnographie à l'Université de Zurich. Enseignante à l'École normale des Grisons. Conseillère nationale de 1995 à 1999. Membre du comité central de Pro Natura depuis 1996, présidente depuis 2002.
- Anne DuPasquier, 1<sup>re</sup> vice-présidente : Études de biologie à l'Université de Lausanne, ingénieure-conseil en environnement dans un bureau d'écologie à Yverdon et Neuchâtel. Depuis 2001, directrice adjointe de la section développement durable de l'Office fédéral du développement territorial; au comité central de Pro Natura depuis 1993; 1<sup>re</sup> vice-présidente depuis 1994
- Dr Thomas Schwarb, 2<sup>e</sup> vice-président : Études d'économie à l'Université de Bâle; directeur du département gestion du personnel à la Haute-école de Soleure-Suisse du Nord-Ouest, à Olten, depuis 1997 ; au comité central de Pro Natura depuis 1998 comme 2<sup>e</sup> vice-président
- Dr Ruedi Aeschbacher : Études de droit à l'Université de Zurich ; 1978–1994 conseiller municipal à Zurich ; consultant indépendant dans le domaine de l'environnement et des transports ; conseiller national depuis 1999 ; au comité central de Pro Natura depuis 1995
- Dr Andreas Bosshard : Études de sciences naturelles à l'EPF de Zurich ; nombreux travaux de recherche sur la compensation écologique dans l'agriculture. Directeur d'un bureau de planification pour l'écologie et le paysage ; au comité central de Pro Natura depuis 2006
- Rosmarie Eichenberger : Études d'horticulture et de paysagisme à l'Université technique de Munich, études post-universitaires en aménagement du territoire à l'EPF. Associée d'une communauté de recherche et de conseil pour l'écologie et l'agriculture ; au comité central de Pro Natura depuis 2006
- Karin Hindenlang : Études de biologie à l'Université de Zurich ; jusqu'à mi-2006, collaboratrice scientifique à l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (FNP/WSL), à Birmensdorf ; aujourd'hui directrice du secteur promotion de la nature à Grün Stadt Zürich (Zurich ville verte) ; au comité central de Pro Natura depuis 1998

<sup>10</sup> Source : [www.pronatura.ch/content/cms\\_content/3\\_279.html](http://www.pronatura.ch/content/cms_content/3_279.html)

- Helen Kùchler : Études de biologie à l'Université de Zurich ; professeure de musique instrumentale et collaboratrice scientifique du projet de monitoring des marais « Moor-Monitoring » à l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (FNP/WSL), à Birmensdorf ; au comité central de Pro Natura depuis 1999
- Dr Jean-Pierre Sorg : Études de sciences forestières à l'EPF de Zurich, chargé d'enseignement et collaborateur scientifique pour l'économie forestière internationale à l'EPF de Zurich ; au comité central de Pro Natura depuis 1995
- Gérard Vuffray : Études d'agronomie à l'EPF de Zurich et collaboration au développement auprès de l'IUED, à Genève ; jusqu'à fin 2005, secrétaire d'Uniterre, le syndicat romand des paysans ; longtemps membre du comité de Pro Natura Vaud ; au comité central de Pro Natura depuis 2006.

La grande majorité des membres du Comité central (7 sur 10) ont une formation en sciences naturelles ou similaire.

Le Comité central est l'organe exécutif de Pro Natura. « Il veille à l'exécution des décisions du Conseil des délégués. Il surveille le travail du Secrétariat central. Il a autorité pour gérer toutes les affaires de l'Association qui ne sont pas du ressort statutaire des autres organes. Sont notamment de sa compétence :

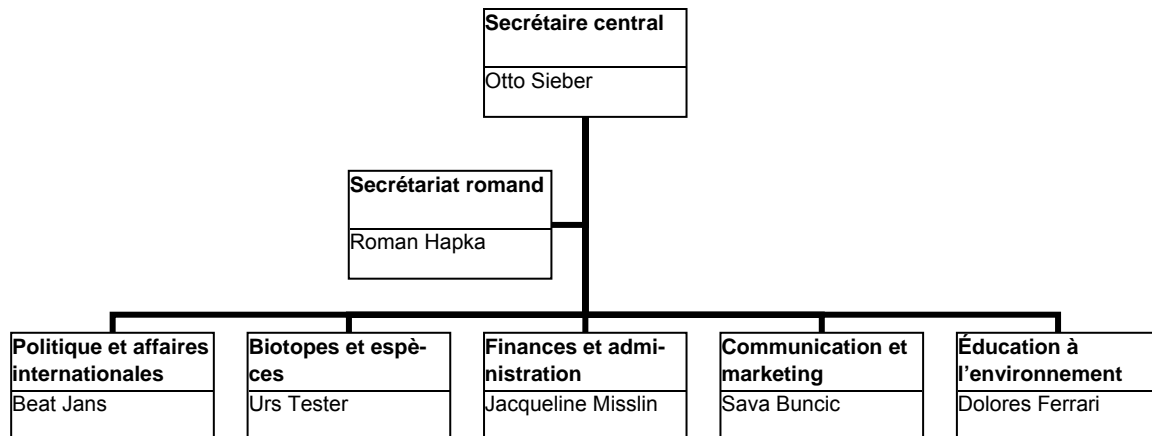
- a) l'élaboration du programme annuel et du budget détaillé dans le cadre des décisions du Conseil des délégués ;
- b) les décisions concernant les dépenses, pour autant qu'elles figurent dans le budget ou qu'elles soient couvertes par des fonds spécifiques ;
- c) la préparation et la convocation des séances du Conseil des délégués ;
- d) les prises de position relatives à des problèmes politiques d'actualité et à des consultations, dans le cadre des décisions de principe prises par le Conseil des délégués ;
- e) le dépôt d'oppositions et de recours ;
- f) la mise en place de commissions pour des tâches spécifiques et le choix des délégués dans les commissions, conseils de fondations, etc. ;
- g) l'acceptation d'obligations relatives à des réserves naturelles, ainsi qu'à des legs et dons ;
- h) l'administration de la fortune ;
- i) la dotation en personnel, le plan salarial du Secrétariat central, le choix du personnel ;
- j) l'adoption de règlements » (art. 33 des statuts de 1994).

### **Pilotage de l'association : le secrétariat général**

« Le Secrétariat central est responsable des affaires courantes de la LSPN. Sur mandat du Comité central, il veille à la défense des intérêts de la LSPN vis-à-vis de l'extérieur et à la coordination des activités au sein de l'Association. Il prépare les délibérations et assure l'exécution des décisions prises par les organes de la LSPN. Il est chargé de l'administration et des comptes » (art. 40 des statuts de 1994).

« Le/la secrétaire central(e) dirige le Secrétariat. Il (elle) a voix consultative dans les organes de la LSPN, l'Organe de contrôle excepté » (art. 41 des statuts de 1994).

Il se compose actuellement des personnes suivantes :



(État : décembre 2007 ; Source : Rapport annuel 2007, p. 45)

*Secrétariat central.* « A la fin de l'année [2007], 63 employés permanents occupant 44,5 emplois à plein temps et 2 apprenants (2006 : 60 ; 42) étaient occupés au Secrétariat central (y compris Secrétariat romand et centres) » (Rapport annuel 2007, p. 30).

*Secrétariat romand.* « Dans la foulée de l'adaptation structurelle du Secrétariat central, le Secrétariat romand fut confirmé et renforcé. Il est en charge des contacts avec les sections, la politique, les autorités et le public de Suisse romande. Il sert de passerelle entre les différentes régions du pays. » (Rapport annuel 2005, p. 35).

« En relation avec le travail de coordination du projet «A l'eau castor !», l'effectif du personnel du Secrétariat romand a été légèrement renforcé pour passer à 5 personnes pour 3,2 emplois à plein temps » (Rapport annuel 2007, p. 31).

### Organe de contrôle

« Le Conseil des délégués nomme une fiduciaire comme Organe de contrôle.

L'Organe de contrôle vérifie les comptes annuels. Il présente un rapport écrit au Conseil des délégués » (art. 38-39 des statuts de 1994).

### 1.4. Procédures décisionnelles internes

Sauf rare exception (ex. : Andermatt), le centre a uniquement une position réactive. Il n'a pas une connaissance suffisante du terrain pour avoir une stratégie active. La proposition d'achat vient donc dans la grande majorité des cas des sections. Les sections prennent en général la décision de manière formelle avant de prendre contact avec le centre. Parfois, toutefois la centrale est consultée avant la prise de décision définitive.

Lors de l'examen des propositions d'achat, le centre se base sur la « Schutzgebietstrategie » qui définit des zones de première et de seconde priorité. Outre le niveau de priorité, quatre critères entrent en ligne de compte :

- La valeur naturelle et paysagère de la zone concernée
- Les conditions initiales (possibilité d'obtenir un contrat adapté aux buts de protection visés par Pro Natura)
- La faisabilité et l'entretien (rapport qualité/prix)
- La valeur pour la formation et l'éducation et pour le marketing de Pro Natura (rayonnement auprès du public)

Chacun des quatre critères est évalué à l'aide d'une liste de sous-critères (voir Pro Natura 2002, Critères de détermination de la priorité des réserves Pro Natura). On observe l'importance des critères d'efficience économique dans la définition de ces critères. Dans ce document interne, Pro Natura cherche à trouver des solutions au problème lancinant du coût d'entretien des zones protégées toujours plus élevé. Elle doit donc raisonner en termes de critères coûts bénéfices pour gérer l'argent à disposition de manière optimale.

Les sections demandent la participation du centre pour obtenir un soutien financier : le contrat d'achat final est ainsi conclu en commun avec les sections. En cas de doute, le centre peut refuser de participer. Il existe des cas où les sections sont seules propriétaires (dans cette situation, les parcelles concernées sont tout de même inscrites dans la base de données Pro Natura) ; il existe aussi des exemples de parcelles achetées uniquement au nom du centre. Dans le cas où des terrains possédés par Pro Natura deviendraient intéressants pour un promoteur immobilier, ce dernier pourrait chercher à prendre le pouvoir dans une section locale pour obtenir la vente. L'achat en copropriété avec la centrale permet de garantir la sécurité de Pro Natura face à de telles prises de pouvoir (U. Tester, entretien 7.12.06)<sup>11</sup>.

Au centre, les décisions se prennent de la manière suivante :

- < 5000 francs : la section Biotopes et espèces est seule responsable ;
- < 50 000 francs : la direction prend la décision (la majorité des cas entre dans cette catégorie) ;
- Au-delà de 50 000, c'est le Comité central qui est responsable.

Il est parfois nécessaire de réagir très vite (dans les cas extrêmes, par exemple lors de la mise aux enchères d'un bien, en l'espace d'un jour), si bien que les décisions sont prises par le secrétaire central et les vice-présidents. Le temps ne suffit généralement pas pour faire des listes d'espèces sur les parcelles à vendre ; toutefois, les connaissances approfondies des sections permettent de pallier ce manque. De plus, la « tradition » qui fait que certains secteurs font l'objet d'une attention particulière de Pro Natura joue un rôle important dans le choix définitif (ex. Les Grangettes). Il en résulte que la chaîne de décisions suit le parcours suivant : la section fait une demande à la section

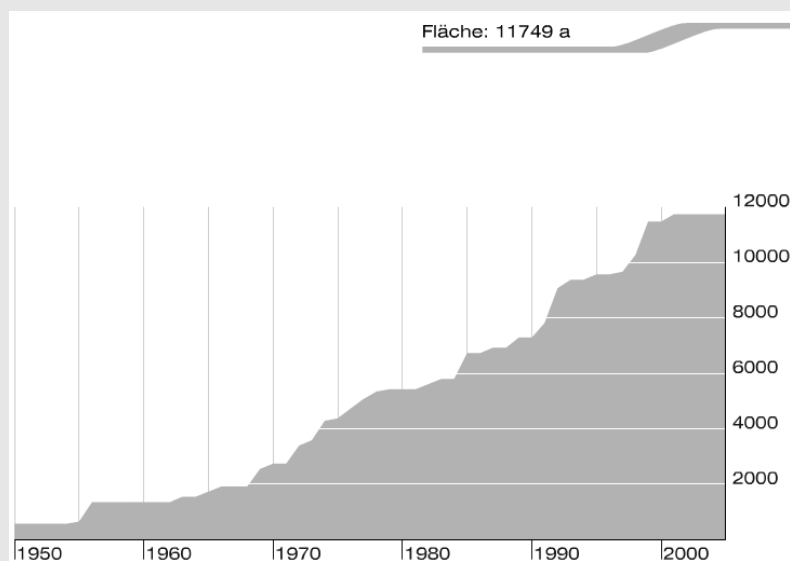
<sup>11</sup> Dans ce sens, la création d'une fondation par Pro Natura n'est pas nécessaire : l'exemple de Pro Natura montre en effet que, pour peu que les précautions nécessaires soient prises (ici, l'achat en copropriété), une association peut être une forme juridique très durable. De plus, le transfert du patrimoine de Pro Natura à une fondation occasionnerait des frais importants de modification des registres fonciers. Les contrats signés avec des partenaires externes ne pourraient en outre être transférés à une fondation qu'avec leur autorisation expresse.

À partir des années 1980 jusqu'en 1996, Pro Natura et le WWF avaient mis sur pied une société anonyme appelée Pro Natura Helvetica AG qui acquerrait des parcelles pour la protection de la nature. Lors de sa dissolution, le transfert de propriété à Pro Natura a impliqué des frais importants.

Biotope et espèces ; cette dernière transmet la demande au secrétaire central qui consulte les vice-présidents (U. Tester, entretien 7.12.06).

### *Délégation de compétence à une S.A.R.L. : le cas particulier de Pro Natura Argovie*

Pro Natura Argovie a cherché à trouver une solution pragmatique pour assurer une gestion professionnelle de ses biens fonciers : elle a créé en 1998 la S.A.R.L. creaNatira (société à responsabilité limitée) qui lui appartient à 95% et à 5% à un tiers. CreaNatira, dirigée par Christoph Flory, compte un total de 4 employés. La société prend à sa charge les tâches de gestion des réserves (y compris la gestion des contrats via SAP) et permet ainsi que ces tâches soient mises en œuvre par une équipe spécialisée de professionnels. De plus, la société assume la tâche d'un écobureau, ce qui lui permet d'assurer différentes tâches de gestion et d'entretien pour le compte du canton. Selon Pro Natura Argovie, ce mode d'organisation assure une parfaite transparence des coûts, permet plus de flexibilité et ouvre la palette des actions de Pro Natura (Jenny, entretien 14.3.2007).



Surface de réserves dans le canton d'Argovie (état : 2004 ; source : [www.pronatura-aargau.ch](http://www.pronatura-aargau.ch))

### *Une stratégie basée sur le bénévolat : le cas de Pro Natura Vaud*

Pro Natura Vaud est une grande section qui possède beaucoup de réserves (100 dont 37 en sa propriété). Vu sa taille, elle est organisée en 4 sous-comités régionaux (Ouest, Nord, Est et Centre). Contrairement à Pro Natura Argovie, Pro Natura Vaud est une mosaïque de bénévoles qui participent pour leur plaisir. Quatre salariés assument une tâche de coordination du travail des bénévoles. Ils veillent en quelque sorte à ce que la participation des bénévoles puisse devenir un plaisir (Bongard, entretien 22.3.2007). Ce sont généralement les salariés qui s'occupent de tout le travail administratif.

Chaque réserve est en principe sous la responsabilité d'un bénévole, sauf pour le pays d'En-haut (où un professionnel est actif à 60%) et aux Grangettes (qui sont entretenues par la fondation du même nom). Les comités ou le secrétariat n'interviennent que très rarement, sauf si par exemple l'entretien se fait mal ou lorsque temporairement il n'y a pas de responsable (dans ce cas, un mandat est confié à un paysagiste).

Pro Natura Vaud a vivement contesté la prioritarisation des réserves décidées par le Conseil des délégués qui vise à concentrer les efforts de protection sur les sites les plus importants (afin d'entretenir moins de réserves, mais de leur apporter un entretien de meilleure qualité). En effet, la section a perçu cette nouvelle stratégie comme un message selon lequel le travail d'entretien de certains bénévoles n'était pas important. Elle a reproché au centre que les critères objectifs proposés ne permettaient pas de saisir les critères émotifs qui expliquent l'attachement des bénévoles à « leur » réserve. Pro Natura Vaud craignait ainsi de perdre les bénévoles qui font la force de la section. Elle a donc fait recours auprès du Comité central de Pro Natura Suisse pour que davantage de réserves lui appartenant soient considérées comme prioritaires, assurant ainsi la participation du centre aux frais d'entretien. Ce dernier a finalement décidé de couper la poire en deux. Pour les réserves de 2<sup>e</sup> priorité, le centre ne participe plus ni à l'achat, ni aux frais d'entretien, mais un *modus vivendi* a pu être trouvé (Bongard, entretien 22.3.2007 ; Tester, communication 1.10.2007).

Les problèmes auxquels fait face le centre, ainsi que ses stratégies, sont très différents de ceux des sections. Le centre doit résoudre des problèmes à l'échelle nationale si bien que les décisions qu'il prend peuvent parfois être difficiles à comprendre pour certaines sections (on lui reproche alors d'être centraliste ou technocratique). Le centre considère son action avant tout comme pragmatique et dictée par des objectifs précis et des priorités clairement déterminées. Son rôle est précisément de proposer des vues d'ensemble et des stratégies globales réalisées par des professionnels. Une section comme Pro Natura Vaud insiste au contraire sur le bénévolat, le plaisir de chacun de pouvoir participer, l'intérêt pour le local.

Outre le travail d'entretien des membres, une partie de l'entretien est assuré par la fondation des Grangettes. Sa mission est d'assurer des tâches d'intérêt général déléguées par Pro Natura Vaud. Tous les terrains sont en propriété du centre ou de Pro Natura Vaud. La Fondation ne s'occupe que de tâches de gestion, également sous le mandat du canton. Elle a été créée pour les raisons suivantes : (1) Certains gros donateurs comme Migros VD (Benjamin Haller) ont préféré cette solution pour garder un certain contrôle sur les sommes versées ; (2) une certaine méfiance par rapport au centralisme de Bâle de la part de l'aile conservatrice de l'organisation fournit également une part de l'explication ; (3) la fondation entretient également des terrains en propriété du canton sous son mandat.

Pro Natura Vaud vend systématiquement les actions et les dons en nature qu'elle reçoit. La villa Lovis, située à Blonay, constitue toutefois une exception. Comme sa valeur de location est plus élevée que le rendement du placement de cette somme en banque, elle a été gardée. Son revenu est affecté entièrement à la Fondation des Grangettes, bien que le bâtiment reste dans les mains à 100% de Pro Natura Vaud (Bongard, entretien 22.3.2007).

Dans la majorité des cas, les sections sont attentives aux opportunités du marché et réagissent lors de la mise en vente de parcelles susceptibles de les intéresser. Il y a toutefois des cas où les sections ou la centrale reçoivent une offre de vente. Ces situations sont généralement moins intéressantes, car la motivation première des propriétaires est d'obtenir un prix élevé pour un terrain qui aurait sans cela du mal à trouver preneur. Les sections participent parfois à des ventes aux enchères (dans ce cas, le prix maximum est convenu d'avance avec la centrale) (U. Tester, entretien 7.12.06).

Les ventes aux enchères concernent généralement du terrain agricole, dont l'acquisition est régie par la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR, RS 211.412.11). Selon ses dispositions, « celui qui entend acquérir une entreprise ou un immeuble agricole doit obtenir une

autorisation » (art 61. al. 1 LDFR). L'article 63 précise que « l'acquisition d'une entreprise ou d'un immeuble agricole est refusée lorsque l'acquéreur n'est pas exploitant à titre personnel. » Toutefois l'article 64 prévoit une exception au principe de l'exploitation à titre personnel (entre autres) lorsque « l'acquisition permet de conserver un site, une construction ou une installation d'intérêt historique digne de protection, ou un objet relevant de la protection de la nature ».

Les sections achètent parfois des parcelles stratégiques afin de les échanger plus tard contre d'autres, plus intéressantes du point de vue biologique. Elles prennent ensuite directement contact avec les détenteurs de ces parcelles afin d'entrer en négociation sur les termes de l'échange. Pour Pro Natura, une telle situation est idéale dans la mesure où l'organisation peut préparer une stratégie autrement que dans l'urgence (U. Tester, entretien 7.12.06).

#### *Exemple pratique : Rietheim (AG)*

Rietheim est une commune qui possède des terrains agricoles situés aux abords du Rhin particulièrement intéressants du point de vue d'une renaturation. Ces terrains avaient été achetés à l'époque par le canton car ils devaient être inondés suite à la construction d'un barrage hydroélectrique sur le Rhin. La construction du réacteur de Beznau a toutefois rendu la construction du barrage inutile, si bien que les terrains ont été afferlés aux paysans qui les possédaient auparavant, mais qui ne voulaient plus les racheter. La société Zurzach SA qui exploite les sources minérales du même nom dans la commune voisine a racheté ces terrains avec l'intention d'y aménager un golf. Ce dernier n'a toutefois pas pu être construit suite aux recours des fermiers. En représailles, Zurzach SA n'a pas renouvelé les contrats de bail aux agriculteurs locaux, mais a donné sa préférence à un maraîcher zurichois. Aujourd'hui, Pro Natura Argovie aimerait échanger 13 ha de terrains (achetés à l'époque à la fabrique de ciment Holcim dans la commune voisine de Rekingen) avec la bourgeoisie de Zurzach, de façon à ce que Zurzach SA puisse y construire son golf et vendre ses parcelles intéressantes sur la commune de Rietheim à Pro Natura (Jenny, entretien 14.3.2007).

*Remaniement parcellaires.* Pro Natura participe parfois à des remaniements parcellaires. Au Baldeggersee (LU), Pro Natura a participé à un remaniement parcellaire en achetant volontairement des parcelles concernées avant que la procédure ne commence. À Kütingen (AG), Pro Natura avait acheté des parcelles avant une amélioration foncière pour y participer (avant l'interdiction survenue avec l'introduction du droit foncier rural), mais la procédure n'a pas eu lieu. Toutefois, les améliorations foncières sont relativement rares et la grande majorité des communes ont déjà été améliorées. De plus, comme l'a montré Thomas Hertach, le secrétaire central de Pro Natura Schwyz, l'effet sur la biodiversité d'une amélioration foncière, qu'elle soit menée selon l'ancienne ou la nouvelle méthode, est négatif par rapport à une situation témoin sans amélioration. Pro Natura n'a donc pas intérêt à utiliser ou à promouvoir des remaniements parcellaires. La seule situation où un remaniement parcellaire est vraiment intéressant pour Pro Natura est lorsque l'évaluation des terrains se fait sur la base d'un système de points mesurant la valeur agricole des terrains (et non la surface). Dans ce cas, Pro Natura peut parvenir à démultiplier la surface en sa possession en échangeant des terrains à forte valeur agricole contre des prairies maigres. Quand l'échange se fait sur la base de points mesurant la valeur naturelle, le remaniement parcellaire est moins intéressant pour Pro Natura.

## 1.5. Compétences en matière de protection de la nature sur le terrain

*Principe.* « Les projets de réserves, de revitalisation, de nature sauvage, de protection de biotopes et d'espèces relèvent de la protection de la nature sur le terrain. Les projets géographiquement localisés sont en règle générale du ressort des sections. Les projets de grande importance sont planifiés et réalisés en collaboration avec l'association centrale, qui participe à leur financement » (Art. 3.1 du Règlement relatif à la collaboration entre l'association centrale et les sections).

*Contrats et conventions.* « L'acquisition de terrains est en principe réalisée en propriété collective par l'association centrale et les sections concernées. Les contrats à long terme, en particulier la constitution de servitudes, sont conclus au nom des deux partenaires. Avant la conclusion d'un contrat, la section concernée et le secrétariat central s'accordent sur la valeur du terrain, les objectifs, les prestations, les coûts et leur financement. Le secrétariat central et les sections déposent les contrats et les conventions dans leurs archives respectives » (Art. 3.2 du Règlement relatif à la collaboration entre l'association centrale et les sections).

*Importance des réserves.* « Les réserves de Pro Natura sont constituées de parcelles que l'association centrale et/ou une section ont acquises à des fins de protection particulières ou dont elles ont garanti les objectifs par des contrats à long terme. L'association centrale détermine après consultation des sections quelles sont les zones de grande importance. Pour ces zones, l'association centrale et la section concernée élaborent en commun, de préférence sous forme de projets, les objectifs de protection ainsi que les mesures nécessaires. Elles en désignent les personnes responsables et en assurent le financement à long terme. Les sections sont seules responsables des autres réserves » (Art. 3.3 du Règlement relatif à la collaboration entre l'association centrale et les sections).

*Gestion et aménagement des réserves.* « La gestion et l'aménagement des réserves de Pro Natura incombent aux sections. Celles-ci désignent une personne responsable de la gestion des réserves qui, dans la mesure du possible, fait partie du comité de section. L'association centrale participe aux frais de gestion des zones de grande importance » (Art. 3.4 du Règlement relatif à la collaboration entre l'association centrale et les sections).

## 2. État du patrimoine foncier/immobilier actuel :

Ce chapitre fait le point concernant les données disponibles sur la propriété de Pro Natura. Il décrit ensuite de manière quantitative les terrains et immeubles possédés.

Comme Pro Natura met à disposition des chercheurs la base de données dans laquelle elle recense les parcelles possédées, ainsi que ses documents internes, les seules limites auxquelles doit faire face cette recherche sont liées à la précision des données enregistrées. Malgré un continu travail de relecture, Pro Natura ne peut (pas encore) garantir l'absence totale de fautes de saisie.

### 2.1. Données existantes

#### 2.1.1. Rapports de recherche, expertises existants

- André Imboden 2004. Création d'un outil d'automatisation d'analyses thématiques (travail de diplôme HES)



- Jérôme Carrel 2004. Un SIG pour la gestion des réserves naturelles de Pro Natura (travail de diplôme HES)

### 2.1.2. Bases de données existantes

- Base de données Pro Natura (voir Annexe 7.5)

### 2.1.3. Autres approches

Bilans et rapports internes :

- Rapports de gestion (disponibles on-line depuis 2002)
- Stratégie en termes d'aménagement du territoire décrite dans le document intitulé « Point de vue : milieu et paysage » (2005)
- Hapka, R. 2005. *La propriété foncière au service de la protection de la nature et du paysage en Suisse. Les réserves naturelles de Pro Natura*. Mémoire de Mastère. Chavannes-près-Renens, IDHEAP.
- Hintermann & Weber AG 1998. *Vorschlag für eine nationale Schutzgebietsstrategie*. Im Auftrag von Pro Natura, Reinach.
- Hintermann & Weber AG 2003. *Nationale Schutzgebietskonzept für die Schweiz : Stellungnahme zu den Unterlagen und Fragen von Pro Natura*. Im Auftrag von Pro Natura, Reinach.

Pour une liste de la documentation interne à Pro Natura par rapport à la stratégie foncière de l'organisation, voir l'annexe 7.4.

Liens internet :

- [www.pronatura.ch](http://www.pronatura.ch)
- Les liens vers les pages web des sections sont disponibles sur la page [www.pronatura.ch](http://www.pronatura.ch) > sections > AG à ZH

## 2.2. Aires protégées

La base de données de Pro Natura distingue le « Basisvertrag » des « Folgeverträge ». Le premier constitue le fondement de l'inscription d'une parcelle dans la base de données. Le second règle généralement des modalités d'entretien (contrat de bail, etc.).

La base de données recense 18 voies pour intervenir sur l'usage du sol : (1) Convention écrite, (2) Bail à ferme, (3) Servitude, (4) Contrat d'échange, (5) Contrat d'achat, (6) Contrat de protection, (7) Donation, (8) Partage de copropriété, (9) Succession/héritage, (10) Contrat d'entretien, (11) Prêt à usage, (12) Contribution d'utilisation, (13) Contrat d'engagement, (14) Contrat de prêt, (15) Contrat divers, (16) Demande de Gestion, (17) Indemnisation pour renonciation d'utilisation, (18) Concession.

Ces 18 catégories font référence tantôt au mode d'acquisition ou d'aliénation, tantôt aux droits d'usage qu'ils soient réels (servitudes) ou contractuels (conventions), si bien qu'elles se recoupent. Les voies d'intervention sur l'usage du foncier n'ont pas non plus été entrées de façon unitaire. Il est prévu dans le futur de réviser cette classification.

Surfaces dont Pro Natura est propriétaire, resp. surfaces et nombre de parcelles protégées, en fonction de leur catégorie (état : décembre 2006) :

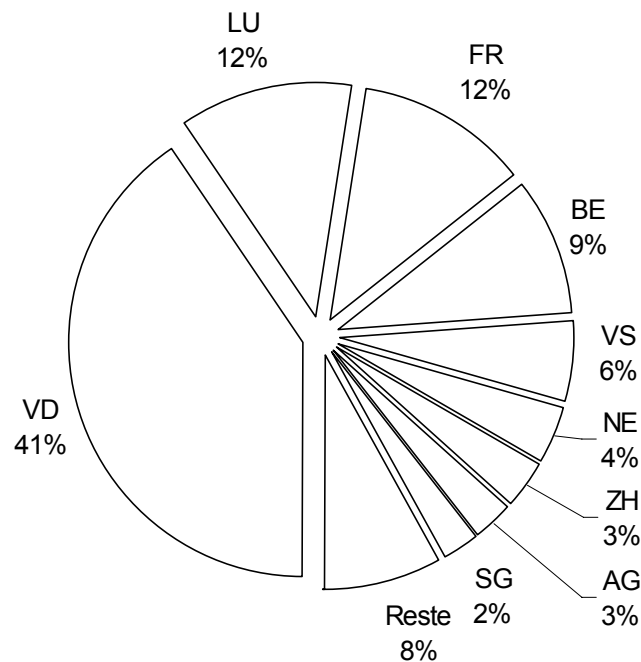
Catégorie d'objets protégés	Surfaces en propriété de Pro Natura (m²)	Surfaces protégées (m²)	Nombre de parcelles protégées
Landschaftsschutzgebiet		257 786 391	17
Nationalpark		172 300 000	1
Naturobjekt, Einzelbaum	2	45 136	21
Naturobjekt, Findling	78	356	15
Naturobjekt, Hecke	988	120 207	27
Naturobjekt, Höhle	1	1	1
Naturschutzgebiet	54 315 831	397 273 114	599
Pflanzenschutzgebiet		218 957 452	14
Sperrgrundstück	23 481	83 129	5
Tauschfläche	53 397	85 997	3
Nicht bestimmbar	20 500	20 500	1
<b>Total</b>	<b>54 414 278</b>	<b>1 046 672 283</b>	<b>704</b>

Surfaces et nombre de parcelles dont Pro Natura est propriétaire, resp. surfaces et nombre de parcelles protégées, en fonction de leur localisation dans les cantons (état : décembre 2006) :

Canton	Surfaces en propriété de Pro Natura (m²)	Nombre de parcelles propriété de Pro Natura	Surfaces des aires protégées (m²)	Nombre de parcelles protégées	Pourcentage de la surface cantonale
AG	1 593 941	60	1 855 945	68	0.13
AI	28 767	1	266 755	10	0.15
AR	10 706	2	43 728	11	0.02
BE	5 150 725	10	171 332 542	24	2.88
BL	192 341	9	748 172	34	0.14
BS	0	0	42 872	4	0.12
FR	6 439 645	10	10 853 190	22	0.65
GE	502 679	5	604 770	10	0.21
GL	0	0	13 728	2	0
GR	576 847	18	424 054 220	103	5.97
JU	484 532	2	1 015 425	10	0.12
LU	6 588 504	16	7 086 173	22	0.47
NE	2 005 023	12	2 408 352	20	0.3
NE/F	0	0	1 780		
NW	17 112	2	213 112	3	0.08
OW	71 252	2	2 198 714	5	0.45
SG	1 350 250	23	11 655 001	61	0.58
SH	513 231	18	644 028	27	0.22
SH/D	0	0	721		
SO	242 639	16	484 168	23	0.06
SZ	644 634	6	6 769 707	17	0.75
TG	625 457	23	1 755 148	49	0.18
TI	352 936	5	1 206 139	7	0.04
UR	4 068	1	116 587	3	0.01
VD	21 999 372	37	93 490 069	100	2.91
VS	3 124 488	14	295 315 486	27	5.65
ZG	84 534	1	630 401	5	0.26
ZH	1 810 595	31	11 865 350	37	0.69
<b>Total</b>	<b>54 414 278</b>	<b>324</b>	<b>104 667 2283</b>	<b>704</b>	<b>2.54</b>

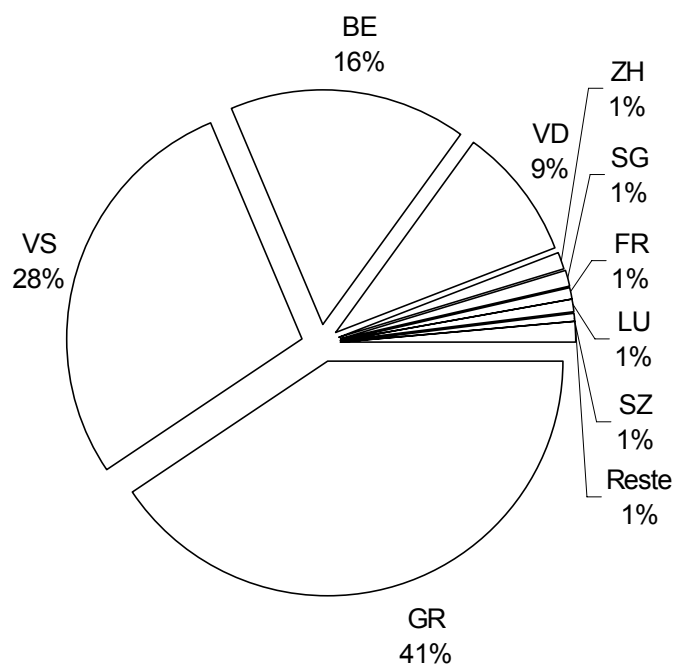
Les sections étant issues des anciennes commissions cantonales consultatives pour la protection de la nature, elles ont chacune leurs spécificités. Elles ont été intégrées à Pro Natura en apportant avec elles leurs manières respectives de travailler. En Argovie, la méfiance par rapport au canton est de tradition, raison qui explique la politique d'achat très active menée par la section. Le cas de Berne est totalement différent : le canton est très actif en matière de protection depuis les années 1970 déjà. Pour cette raison, la section n'a pas besoin d'acheter. Ces disparités cantonales expliquent également la difficulté qu'il y aurait à vouloir mettre sur pied une stratégie foncière nationale : les sections sont trop différentes pour pouvoir être contraintes par le centre à mener une politique selon des instruments identiques (O. Sieber, entretien 3.5.07).

Répartition des réserves naturelles (en propriété directe de Pro Natura) par canton :



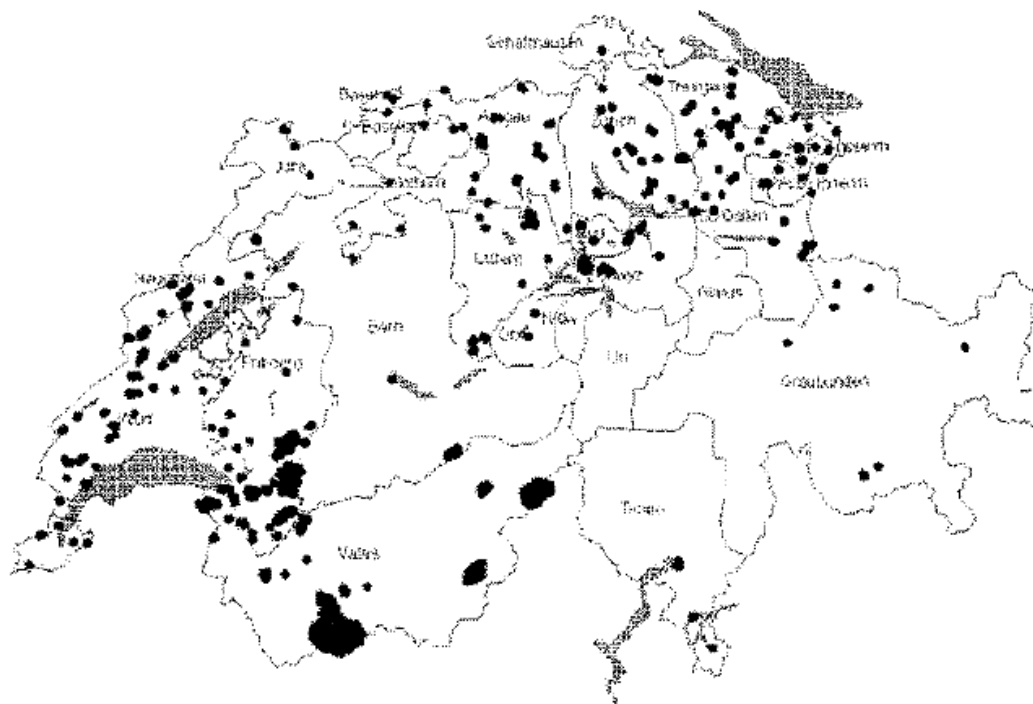
Comme le montre ce graphique, les cantons qui possèdent le plus de parcelles (AG, VD, ZH, SG, TG) ne sont pas nécessairement ceux dont les parcelles sont les plus grandes. Les parcelles les plus grandes se situent dans les Alpes.

Répartition des aires protégées par canton :



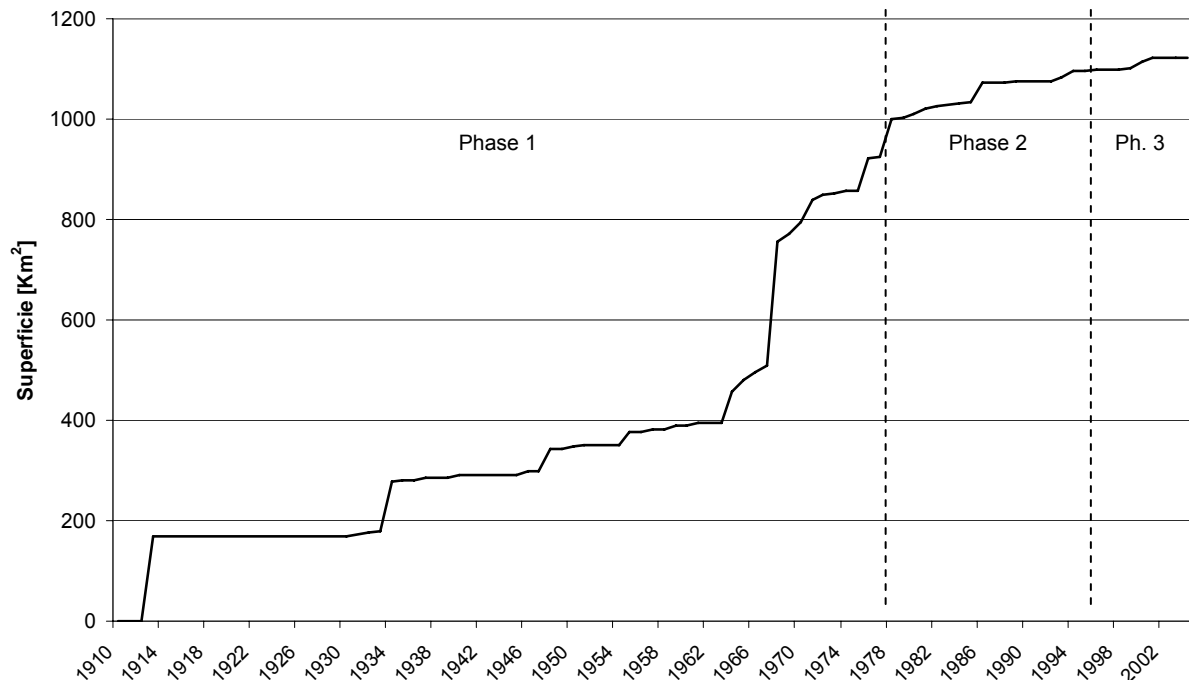
Les plus grandes réserves sont situées dans les Alpes. Cela explique pourquoi les Grisons (Parc national), le Valais, Berne et Vaud possèdent à eux seuls 94 % de la surface des aires protégées à la gestion desquelles participe Pro Natura.

Les aires protégées de Pro Natura, tout type de contrats confondus (sans le Parc national) (Hapka 2005 : 36) :



### 2.2.1. Évolution des aires protégées entretenues par Pro Natura

Évolution de la superficie totale des aires protégées (tout type de contrats confondus) entretenues par Pro Natura (Hapka 2005 : 37). Les trois phases récapitulant l'évolution de la stratégie, telles qu'elles seront présentées dans le chapitre 4.1.1, sont également représentées.



### 2.3. Immeubles (sans réserves naturelles)

Les objets reçus en legs ou en dons ne sont pas inscrits dans la base de données (qui ne contient que les objets destinés à être gardés sur le long terme). Dans la mesure où aucune clause ne s'y oppose, Pro Natura essaie de les vendre le plus vite possible. (Si la maison de Lausanne reste en possession de Pro Natura [voir tableau ci-dessous], c'est qu'une clause du contrat prévoit qu'elle ne peut être vendue tant que l'ancien propriétaire est vivant.) Ces objets ne sont pas inscrits en tant que biens immobiliers dans le rapport annuel, car ils sont considérés comme des valeurs financières. Toutefois, Pro Natura ne cherche pas à faire d'affaire dans l'immobilier.

La base de données répertorie tout de même environ 90 bâtiments comme par exemple des granges, des chalets d'alpage, mais aussi un dortoir (Lauterbrunnen BE) ou une station de téléphérique (Château-d'Oex VD). Ils ne sont toutefois pas à vendre, car ils sont situés sur des terrains intéressants pour leur valeur biologique. La question de l'imposition des biens possédés par Pro Natura est une question complexe qui dépend entre autres des législations cantonales. D'une manière générale, la stratégie de l'organisation est d'obtenir des exonérations d'impôts en faisant valoir son rôle de défenseuse de l'intérêt général. Le problème pour lequel le centre Pro Natura Bâle de Bâle essaie d'obtenir une solution globale est celui de la transmission de patrimoine entre les sections et le centre, car pour l'instant l'organisation doit s'acquitter d'un impôt lorsqu'un transfert partiel de propriétaire a lieu entre la section et le centre (propriété commune entre la section et le centre) (Jenny, entretien 14.3.2007).

### 2.3.1. Bilan

Les immeubles utilisés par Pro Natura pour la réalisation de ses tâches (les biens fonciers d'exploitation) « sont évalués à leur coût d'acquisition. Pour le calcul de l'amortissement, une durée d'utilisation de 40 ans est retenue. L'immeuble d'habitation de l'av. Secrétan à Lausanne n'est pas considéré comme bien foncier d'exploitation. Offert à Pro Natura, il est loué en totalité. » C'est pourquoi il figure dans le bilan à sa valeur de rendement et non à son coût d'achat (Comptes 2005, pt. 1.7 ; Comptes 2007, pt. 1.8).

	Année d'acquisition	Coût d'acquisition (CHF)	Bilan au 31.12.2004 (CHF)	Bilan au 31.12.2005 (CHF)	Bilan au 31.12.2006 (CHF)	Amortis- sements jusqu'à 2007 y c. (CHF)	Bilan au 31.12.2007 (CHF)
Villa Cassel	1973	3 651 000	720 000	680 000	689	3 159 000	595 000
Château Champ-Pittet	1986	6 276 000	3 357 000	3 301 000	3 183	3 291 000	3 025 000
Av. Secrétan Lausanne	(1996)		820 000	820 000	820 000		820 000
Annexe Champ-Pittet	1998	1 685 000	1 390 000	1 348 000	1 312 000	421 000	1 270 000
Total			6 287 000	6 149 000	6 004 000		5 710 000

« Avant le 1.1.2004, [...] les immeubles, le mobilier et les machines étaient immédiatement amortis pour un franc. Depuis le 1.1.2004, les immobilisations corporelles apparaissent avec leur valeur d'acquisition diminuée des amortissements » (Comptes 2005, pt. 1.15 ; Comptes 2007, pt. 1.8).

Pour les biens fonciers, les valeurs suivantes ont été portées à l'actif :	Aménagements 2004 (CHF)	Aménagements 2005 (CHF)	Aménagements 2006 (CHF)	Aménagements 2007 (CHF)
Villa Cassel	0	51 000	103 000	0
Château Champ-Pittet	255 000	101 000	40 000	0
Annexe Champ-Pittet	0	0	6 000	0

Il faut noter que le centre comptabilise les parcelles de Champ-Pittet à la moitié de leur valeur, soit à 4,7 millions, alors que Pro Natura VD ne les inscrit pas au bilan. Les deux propriétaires poursuivent en effet une stratégie différente. Le centre fait du marketing direct en achetant des adresses à des sociétés spécialisées qui détiennent des listes préparées en fonction de profils de clients potentiels. À cette fin, le centre Pro Natura a obtenu la labellisation ZEWO qui garantit la transparence des comptes. Il est donc obligé de comptabiliser les immeubles à leur valeur réelle. Pro Natura Vaud n'est pas intéressée par la vente directe. Sa stratégie a toujours été de dire que si elle veut obtenir de l'aide de donateurs potentiels, elle doit être pauvre. Aujourd'hui, les réserves ne sont

donc pas comptabilisées au bilan, car elles n'ont pas de valeur d'échange<sup>12</sup>. Pro Natura Vaud n'hypothèque pas non plus les parcelles qui lui appartiennent (Bongard, entretien 22.3.2007).

Valeurs des assurances-incendie (Comptes 2007) :

	Valeurs des assurances- incendie (CHF)
Villa Cassel	10 017 000
Av. Secrétan Lausanne	930 000
Château Champ-Pittet	4 484 000
Annexe Champ-Pittet	1 523 000

## 2.4. Zonage

Dans sa base de données, Pro Natura a prévu un champ permettant d'indiquer si la parcelle répertoriée est classée en zone protégée (selon l'article 17 de la LAT). Toutefois, l'information à ce sujet n'a généralement été entrée que dans les cas où Pro Natura a obtenu l'information directement (par exemple en tant que propriétaire). Par contre, la localisation dans une zone inventoriée (selon la LPN) est plus souvent indiquée. Dans sa manière de répertorier ses parcelles, Pro Natura raisonne en termes de zonage selon la LPN et non selon la LAT. D'une part, les inventaires donnent des informations sur les buts de protection, ainsi que sur l'état actuel des sites. D'autre part, l'inventorisation d'une parcelle implique une participation du canton et de la Confédération aux coûts d'entretien (selon l'article 18d de la LPN). Cet aide financière est particulièrement appréciable dans les cantons peu enclins à fournir leur aide (Jenny, entretien 14.3.2007).

Pro Natura juge qu'une description plus précise du zonage n'est pas nécessaire, car elle ne possède en principe pas de terrains en zone à bâtir. Si un terrain en possession de Pro Natura venait à être transféré dans la zone à bâtir, Pro Natura chercherait à empêcher ce déclassement : comme l'objectif de l'association n'est pas de faire des affaires dans le foncier, un tel transfert de zone ne s'accompagne que de désagréments (impôts, pression pour vendre, etc.) (U. Tester, entretien 7.12.06).

Pro Natura possède beaucoup de grandes surfaces en zone agricole dans les alpages. Pro Natura donne aussi en bail des terrains comme des prairies maigres ou des zones humide pour que leur entretien soit assuré. Ces surfaces sont également situées dans la zone agricole.<sup>13</sup> Toutefois, pour tout achat de terrain en zone agricole, il est actuellement nécessaire à Pro Natura d'obtenir une dérogation du régime restrictif introduit par la loi fédérale sur le droit foncier rural. En théorie, une telle dérogation devrait pouvoir être obtenue sans problème : en effet, la raison d'être de cette disposition légale est bien de freiner la spéculation, or il est largement établi que Pro Natura n'est pas un acteur spéculateur (B. Wyss, entretien 7.12.06). Toutefois, dans la pratique, Pro Natura est dépendante du bon vouloir du département cantonal de l'agriculture. Si les zones à faible rendement comme les prairies maigres sont relativement facilement transférées à une organisation comme Pro Natura, il en va tout autrement des zones alluviales, dont l'intérêt écologique est incontesté, mais dont le sol très fertile en fait également des terrains de choix pour l'agriculture (Jenny, entretien 14.3.2007).

<sup>12</sup> Il n'y a pas de considération fiscale dans cette stratégie puisque Pro Natura est en principe exemptée d'impôts.

<sup>13</sup> NB : la surface exacte n'est pas calculable sans faire de longues recherches, puisque l'information sur le zonage n'est pas disponible dans la base de données.

Dans le canton de Vaud, lorsque la parcelle que Pro Natura désire acheter est en zone agricole ou forestière, elle envoie une lettre type au service de l'agriculture qui fait circuler la demande au sein des services cantonaux afin de donner un préavis à la Commission foncière chargée d'accorder une dérogation aux dispositions du droit foncier rural. Cette dernière réagit toujours positivement, car Pro Natura ne dépose de demande que si elle est sûre de l'importance biologique de la parcelle. La Commission foncière donne en plus une dérogation de façon à ce que la transaction ne soit pas publiée dans le journal officiel (pour éviter que des agriculteurs ne fassent usage de leur droit de préemption). Toutes considérations stratégiques ne sont pas nécessairement a priori exclues. En effet, Pro Natura s'intéresse souvent à acheter des parcelles – dont l'intérêt est reconnu (par exemple dans des zones déjà inventoriées ou protégées par contrat) – en comptant sur le fait que le statut de propriétaire lui permettra de prendre part aux améliorations foncières et lui donner l'occasion de freiner le bétonnage des routes de campagne (ce qui constitue un problème fondamental dans les régions de montagne, car il en résulte un accroissement important du nombre de visiteurs). Dans la région de l'Étivaz, l'interdiction de goudronner les routes a pu être inscrite au registre foncier sous forme de servitude.

### 3. Changements récents (depuis 1995) affectant le patrimoine foncier/immobilier

Après avoir présenté l'état actuel de la propriété (chapitre 2), ce chapitre présente l'évolution du patrimoine immobilier de Pro Natura au cours des dernières années. L'objectif est de fournir le matériel statistique permettant de juger des tendances de développement.

#### 3.1. Ventes et cessions des droits de superficie

##### 3.1.1. Aires protégées

En principe, Pro Natura ne vend ni ses terrains, ni ses servitudes. Il n'y a pas dans ce sens de surfaces qui, étant jugées moins intéressantes, nécessiteraient d'être vendues<sup>14</sup>. Les critères de priorités servent avant tout comme aide à la décision dans les cas où les ressources financières disponibles ne suffisent pas pour acquérir toutes les parcelles intéressantes mises en vente. Ils ne servent pas à évaluer la valeur des surfaces existantes dans le but de les vendre (U. Tester, entretien 7.12.06).

Outre le coût d'achat, Pro Natura est attentive aux coûts d'entretien qui dépendent des caractéristiques du terrain en question. Selon la LPN (art. 18b), « les cantons veillent à la protection et à l'entretien des biotopes d'importance régionale et locale. » En plus, certains cantons (ZH, TG) prennent à leur charge les coûts d'entretien des réserves naturelles de Pro Natura, alors que dans d'autres, l'organisation doit elle-même veiller à rassembler les fonds nécessaires (U. Tester, entretien 7.12.06).

Pro Natura vend parfois des terrains pour des chemins pour vélo, une conduite de gaz ou pour une ligne électrique. Mais dans chaque situation, elle pose des conditions strictes.

---

<sup>14</sup> Sauf les terrains reçus en legs ou en dons, situés en zone à bâtir, qui ne sont de toute façon pas répertoriés dans la base de données.



### 3.2. Achats et acquisitions de droits de superficie, servitudes, signature de contrats, etc.

Les rapports annuels de Pro Natura établissent la liste des aires protégées nouvellement créées ou agrandies. L'annexe 7.6 en fournit un exemple pour les années 2002-05.

On constate toutefois que Pro Natura ne fait pas la différence dans son bilan entre les aires protégées dont la protection est assurée par contrat et celle détenues en propriété privée (les « réserves naturelles » au sens strict).<sup>15</sup>

En distinguant selon les types d'objets protégés, Pro Natura propose la liste suivante (protection assurée par la propriété foncière ou par voie contractuelle) :

	2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007	
	Nom- bre	Sur- face (km <sup>2</sup> )	Nom- bre	Sur- face (km <sup>2</sup> )	Nom- bre	Sur- face (km <sup>2</sup> )	Nom- bre	Sur- face (km <sup>2</sup> )	Nom- bre	Sur- face (km <sup>2</sup> )	Nom- bre	Sur- face (km <sup>2</sup> )	Nom- bre	Sur- face (km <sup>2</sup> )
Parc national suisse	1	172	1	172	1	172	1	172	1	172	1	172	1	171
Réserves naturelles	564	379	574	392	590	392	592	373	601	390	604	395	608	413
Réserves paysagères	20	287	19	278	18	*292	19	266	18	266	17	258	17	256
Réserves florales	14	148	14	148	15	219	14	219	14	219	14	219	14	219
Parcelles réservées, parcelles d'échange	7	0,2	7	0,2	5	0,1	5	0,1	8	0,1	8	0,2	8	0,2
Objets naturels (cavernes, haies, blocs erratiques)	56	0,1	63	0,1	62	0,2	63	0,2	64	0,2	64	0,2	65	0,2
Somme**	662	986,8	678	990,3	691	1075,3	694	1030,3	706	1047,3	708	1044,4	713	1059,4

Notes :

\*) L'étendue des réserves paysagères a considérablement augmenté, en raison des contrats relatifs aux paysages lacustres d'Engadine, qui existent depuis longtemps mais n'ont été pris dans les archives des réserves naturelles que récemment.

\*\*) La différence des sommes n'est pas seulement la conséquence de l'apport des nouvelles réserves; elle est aussi due à des mesures cadastrales nouvelles ou prises pour la première fois, des contrats arrivés à expiration, ainsi qu'à un contrôle systématique des archives des réserves qui permet la correction de quelques entrées erronées.

## 4. Stratégies

Ce chapitre se divise en trois parties : il présente tout d'abord les stratégies foncières (4.1), insiste ensuite sur l'impact de ces stratégies sur l'aménagement du territoire (4.2), afin en dernier lieu de réfléchir à leur effet sur la durabilité (4.3).

### 4.1. Stratégies foncières

#### 4.1.1. Trois étapes dans l'évolution de la politique foncière de Pro Natura

1978, l'année de publication de *Natur als Aufgabe*, peut être retenue comme marquant la prise de conscience de la nécessité pour Pro Natura de mener une politique foncière stratégique, car les principaux initiateurs de la remise en question de la politique des réserves de Pro Natura s'y sont

<sup>15</sup> Une interrogation détaillée de la base de données permettrait toutefois d'obtenir ces informations.

exprimés (Hapka 2005 : 49). Les impulsions qui ont permis cette prise de conscience sont principalement le fait de la direction du centre de Bâle. En se basant sur plus de 50 documents produits au cours des 25 dernières années qui ont suivi la publication de *Natur als Aufgabe*, Hapka (2005 : 49-60) propose un tableau historique de l'évolution de la stratégie foncière de Pro Natura en sept phases. Pour notre part, nous réinterprétons ici les phases de Hapka en dégagant trois grandes étapes qui marquent l'évolution de la pensée de Pro Natura en matière de gestion du foncier. Bien qu'il soit relativement arbitraire de proposer des dates précises pour indiquer le commencement et la fin de ces étapes du fait de leur chevauchement, nous indiquons ici des dates marquantes à titre indicatif.

### **Étape 1 (1909-1979) : Stratégie d'achat réactive basée sur les opportunités rencontrées**

Dans cette première phase de son existence, qui est aussi la plus longue, Pro Natura a recours à la propriété pour assurer une protection concrète, en l'absence de réelles politiques publiques de protection. Le graphique présentant l'évolution de la taille des aires protégées entretenues par Pro Natura (p. 31) montre que cette phase peut elle-même être divisée en périodes d'achats plus ou moins intenses, avec un pic dans les années 1968-70 qui se manifeste paradoxalement en même temps que l'introduction de la LPN (le fait que seuls les inventaires fédéraux protégeant les paysages, les sites et les monuments naturels aient été introduits en 1966, mais non les biotopes d'importance nationale, contribue à expliquer cette situation), mais l'objectif n'est pas ici de revenir sur le détail de la constitution du patrimoine de Pro Natura.

Vu l'absence de politiques publiques, le recours à la propriété était bien souvent l'unique moyen d'action susceptible de préserver un objet particulier jugé digne de protection. À cette époque, Pro Natura ne disposait pas de stratégie coordonnée pour l'achat de parcelles, si bien que l'achat de terrains et la création de réserves s'est faite avant tout en fonction des disponibilités. Cette politique d'achat est la plus simple à mettre en œuvre, car elle ne nécessite pas de hiérarchisation des objectifs. Elle a également l'avantage d'être unanimement acceptée par les membres, car elle peut se faire sans engagement direct dans le débat politique. La liberté trouvée par Pro Natura à travers son statut de grand propriétaire terrien dans la gestion des terrains aurait en effet pu lui permettre de rester « au-dessus » de la politique. Cependant elle a rapidement considéré que, parallèlement à sa stratégie d'achat, elle devait investir le champ du politique où tout restait à faire en matière de protection de l'environnement.

Les remous internes causés par la première grande bataille politique lancée en 1953 par Pro Natura, l'initiative Rheinau<sup>16</sup>, visant à combattre un projet de centrale électrique à Rheinau (ZH), illustrent les conceptions parfois opposées qui existaient sur le rôle d'une organisation comme Pro Natura. Un mouvement de sympathisants, le « Rheinaubund », s'était formé afin de préparer cette initiative constitutionnelle visant à empêcher pour des raisons de protection de la nature et du paysage une construction pour laquelle l'autorisation avait déjà été octroyée par les autorités responsables (sous la forme d'une concession d'exploitation datant de 1944). Cette action politique en faveur de la protection de la nature avait été très mal perçue dans certains cercles de défenseurs de la nature pour lesquels, paradoxalement, engagement politique et engagement en faveur de la nature s'excluaient mutuellement (O. Sieber, entretien 3.5.07).<sup>17</sup> Par exemple, l'Association canto-

<sup>16</sup> Initiative populaire « pour la protection des sites depuis la chute du Rhin jusqu'à Rheinau », rejetée en votation populaire le 05.12.1954.

<sup>17</sup> L'appui à l'initiative n'était toutefois pas le résultat de la stratégie du seul Comité directeur, mais bénéficiait du soutien de l'Assemblée générale des membres. Le rapport annuel de 1955 précise en effet que : « Die Generalver-

nale bernoise pour la protection de la nature (ACBPN), le précurseur de la section bernoise de Pro Natura, prévoyait dans ses statuts le principe suivant : « Nous refusons l'opinion des milieux qui croient servir la protection de la nature par des initiatives contraires au droit ou par d'autres attaques contre l'ordre établi, ou encore en diffamant les autorités » (cité dans Baumgartner 2004). L'ACBPN n'a ainsi pas soutenu l'initiative Rheinau.

## Étape 2 (1979-1996) : Formulation des principes pour une stratégie foncière active

En 1979, la Loi sur l'aménagement du territoire est votée (entrée en vigueur : 1<sup>er</sup> janvier 1980). Elle consacre l'approche en termes de zones et introduit ainsi un instrument permettant d'assurer la protection des terrains qui en valent la peine écologiquement par le biais de la « zone protégée ». En 1987, la révision de la LPN introduit dans la législation fédérale l'instrument des inventaires fédéraux pour la protection des biotopes d'importance nationale (zones alluviales, hauts-marais, bas-marais, sites de reproduction des batraciens, prairies et pâturages secs).

À l'interne, 1978 correspond à la publication de *Natur als Aufgabe*, un livre-guide grand public à l'intention des autorités communales et des particuliers, qui symbolise un tournant dans la politique interne de Pro Natura : « Naturschutz : nicht mehr nur in der Sonntagslandschaft, sondern auch in der Alltagslandschaft » (Hapka 2005 : 49, 50).

Cette seconde étape de la politique foncière de Pro Natura se caractérise par une progression continue du nombre de terrains achetés, mais par un rythme d'acquisition moins soutenu. Jusqu'en 1987, les différentes sections et l'association centrale poursuivent des politiques foncières indépendantes (les sections de Pro Natura les plus anciennes ont déjà commencé dans les années 1950 à développer leurs stratégies). Ce manque de coordination rend une vue d'ensemble difficile des parcelles et réserves en propriété de Pro Natura.

Durant cette deuxième étape, suite à la constatation que le prix d'achat et surtout d'entretien des terrains devient toujours plus cher, de nombreux papiers internes de réflexions mettent en évidence la nécessité d'une meilleure coordination des efforts de Pro Natura. Deux interrogations prédominent. La première a trait aux critères à retenir pour être sûr que les terrains achetés permettent réellement un apport en termes de protection des milieux, des animaux et des plantes. La deuxième interrogation porte sur l'organisation interne à adopter permettant de garantir une action plus cohérente. Le contexte extérieur a également changé. Outre l'augmentation du prix du foncier, Pro Natura doit désormais prendre en compte la LPN et la LAT dans sa politique, ainsi que différents partenaires externes (autres associations, cantons et communes).

En 1987, le Conseil des délégués adopte le *Concept Pro Natura 1987*, un document stratégique à l'intention de l'ensemble de Pro Natura et de l'extérieur. Le *Manuel pour la gestion des réserves naturelles* de 1990 reprend les objectifs fonciers du Concept de 1987 en les précisant :

- Concentration des efforts sur l'amélioration des réserves actuelles (arrondissement, zones-tampons, entretien)
- Retenue dans les nouvelles acquisitions (sauf en cas de valeur naturelle particulière ou si aucun autre moyen n'est disponible)
- Achats stratégiques pour prévenir des atteintes ou garantir un droit d'intervention dans le cadre de remaniements parcellaires

---

sammlung der Mitglieder des SBN beauftragte den Vorstand, das überparteiliche Komitee zum Schutze der Stromlandschaft Rheinfalt-Rheinau in seinem Kampf für die Rheinau-Initiative geistig und finanziell nach besten Kräften und so gut als es die vorhandenen Mittel erlauben, zu unterstützen ».

- Achat des terrains en propriété commune entre le centre et les sections

Le *concept 1987* ne produit pas les effets escomptés. Le recours à des indicateurs plus précis, tel qu'il a déjà été réclamé dans la décennie précédente déjà, nécessite une meilleure connaissance (évaluation) de l'état des réserves. En 1991, suite à un document stratégique interne, la décision est prise par le comité central de réaliser un inventaire plus représentatif des zones protégées de Pro Natura devant aboutir à une base de données des terrains et réserves possédés. L'objectif est que l'ensemble des données soient centralisées sous forme informatique par l'association centrale.

De nombreux documents internes permettent de poursuivre la réflexion sur une gestion optimale des réserves Pro Natura. En 1996, la deuxième édition révisée du *Manuel pour la gestion des réserves naturelles* est publiée. Elle reprend les grandes lignes de la précédente, mais insiste sur la nécessité de justifier chaque nouvel achat de terrain, de catégoriser les réserves en fonction de leur importance, de mieux répartir les compétences en termes de gestion des réserves, et de procéder à une nouvelle répartition financière entre le centre et les sections.

### **Étape 3 (1996-2007) : Concrétisation de la stratégie foncière et nécessité de collaboration pour les aires protégées plus étendues**

La décennie 1990 est pour Pro Natura une période de remise en question des anciennes pratiques de gestion. Pro Natura commence ainsi à distinguer entre une stratégie interne, concentrée sur la gestion des réserves en sa possession, et une stratégie externe en lien avec les projets à plus grande échelle (mise en réseau, parcs nationaux, parcs naturels régionaux) qui nécessitent un partage des tâches avec d'autres acteurs. Pour les deux types de stratégies, Pro Natura se rend compte qu'elle ne peut plus réaliser son travail de protection toute seule. En particulier, une collaboration plus étroite avec les pouvoirs publics s'avère indispensable (entretien des réserves, nouvelles législations).

De nombreux documents de travail internes ou des mandats externes (p. ex. Hintermann & Weber 1998 – Vorschlag für eine nationale Schutzgebietsstrategie) permettent de faire avancer une réflexion qui aboutit en 1999 à la nouvelle *Stratégie Pro Natura pour les réserves*, approuvée par le Conseil des Délégués. Ce document esquisse une stratégie nationale en matière de réserves et précise le travail de Pro Natura dans le domaine des réserves. Les objectifs sont les suivants :

- Utilisation de critères de détermination de l'importance des réserves Pro Natura (fournis dans l'Annexe I du document)
- Concentration de l'activité sur les réserves importantes (nouvellement classées selon les catégories UICN)
- Promotion de la qualité des nouvelles réserves avant la quantité en utilisant des critères d'estimation à appliquer lorsqu'il est prévu d'agrandir ou de compléter certaines réserves naturelles Pro Natura, ou d'en établir de nouvelles (critères fournis dans l'Annexe II du document)
- Clarification de la collaboration entre l'association centrale et les sections
- Véritable marketing des réserves visant à améliorer la sensibilisation du public au rôle joué par Pro Natura

En ce qui concerne la stratégie nationale, les objectifs sont les suivants :

- La surface des zones protégées doit augmenter nettement en Suisse. Le pays doit retrouver le rôle de pionnier qu'il avait en 1914 lorsque le parc national a été créé : 8 nouveaux parcs nationaux, plusieurs dizaines de zones sauvages, 6 réserves de la biosphère doivent être créées. 10

pour cent de la superficie du pays doivent ainsi être protégés et reliés ensemble ; 10 autres pour cent doivent être intégrés à des réserves paysagères.

- Un engagement bottom-up est nécessaire : la protection ne doit pas être imposée par le haut.
- L'État doit être responsabilisé et il participer à l'effort de protection de la nature, de même que Pro Natura qui doit jouer un rôle actif.

Le thème des réseaux de réserves, des parcs nationaux et, plus tard, des parcs naturels régionaux (PNR) va progressivement gagner en importance à partir de la motion Semadeni, déposée en 1998 au Conseil national, qui demande la création d'un cadre juridique pour les grandes zones protégées. En 2000, Pro Natura lance sa campagne pour un second parc national. En 2002, un séminaire est organisé sur le thème : « Parcs naturels régionaux – quel modèle adopter pour la Suisse ? ».

Parallèlement, les réflexions sur la gestion des réserves naturelles de Pro Natura continuent. Ainsi, en 2002, 148 réserves (26%) sur 653 réserves sont déclarées prioritaires. Des évaluations de la pertinence des critères utilisés pour déterminer les achats prioritaires sont également publiées en 2002, ainsi qu'en 2003 (Pro Natura 2002, 2003). En 2005, Pro Natura publie une nouvelle stratégie intitulée « Quelles aires protégées pour la Suisse ? ». Ce document va plus loin que la Stratégie 1999, en insistant sur le fait que la création de grands espaces protégés n'est pas suffisante : pour assurer la préservation de la biodiversité et le développement durable, il faut intégrer les aires protégées à l'ensemble du territoire, soit prévoir la création d'un réseau suisse des zones protégées.

O. Sieber tempère toutefois l'impression produite par le nombre élevé de publications stratégiques internes en notant que, à part la prioritarisation des réserves naturelles, il n'y a pas de véritable stratégie globale du Centre en matière foncière. Une telle stratégie n'est d'ailleurs pas nécessairement un objectif, car elle risque d'aller à l'encontre du principe d'intervention bottom-up. Les sections poursuivent donc chacune leur propre stratégie. Certains cantons sont plus actifs que d'autres. Outre les cantons de Vaud et d'Argovie (qui ont été mentionnés à plusieurs reprises dans cette étude), d'autres cantons sont aussi actifs en la matière : celui de Thurgovie, du Valais et, dans une moindre mesure, celui du Jura. L'objectif du Centre est la qualité, pas la quantité. La centralisation que l'on observe serait plutôt, selon O. Sieber, un processus indirect lié à la croissance de l'organisation et à la nécessité d'une plus grande professionnalisation de son organisation interne. En effet la législation sur les associations devient de plus en plus stricte au fur et à mesure que leur taille s'agrandit. La tendance à la centralisation existe, mais n'a pas lieu expressément dans la politique foncière (O. Sieber, entretien 3.5.07).

#### **4.1.2. Bilan et commentaires**

##### **Pro Natura investit le champ du politique**

Ces trois phases décrivent l'évolution de la politique foncière de Pro Natura. Plus que de véritables changements de cap, elles illustrent les adaptations de la stratégie de Pro Natura à l'évolution des pratiques en matières de protection de l'environnement (mise en réseau, grandes aires protégées, développement durable), aux réalités socioéconomiques (le recours à la propriété est une stratégie toujours plus chère) et aux nouvelles politiques environnementales (intervention non prioritaire dans les régions bien protégées, nécessité de s'investir davantage dans le débat politique). Bien que Pro Natura n'ait pas remis en cause sa stratégie plaçant la propriété comme instrument central de protection, l'augmentation du prix de l'entretien (en particulier en tenant compte du rôle de modèle que Pro Natura entend jouer) et le développement des approches intégrées liées au développement durable ont obligé Pro Natura à investir davantage le domaine du politique. L'époque où

l'organisation voulait régler les problèmes d'environnement par l'achat des territoires concernés est révolue. Pro Natura doit coopérer à la fois avec les autorités et avec les autres organisations non gouvernementales. Cette évolution de la stratégie ne s'est pas toujours faite sans frictions : en intervenant dans le champ du politique, l'organisation a dû prendre le risque de décevoir une partie de ses membres. Son statut de propriétaire faisait de Pro Natura un « seigneur » libre de gérer ses parcelles selon son gré ; aujourd'hui, une telle attitude n'est plus acceptable, car le seigneur doit veiller à ce que son domaine soit correctement mis en réseau avec l'espace environnant et les autres réserves naturelles les plus proches ; il doit donc se soucier du sort de cet espace environnant qui dépend directement de choix politiques (politique agricole, aides aux régions périphériques, aménagement du territoire, voire même ouverture des frontières). En outre, Pro Natura a beaucoup plus d'acquis de politique environnementale à défendre aujourd'hui : dans les années 1950–60, tout était à faire politiquement et Pro Natura n'avait rien à perdre.

Même si Pro Natura a dû investir le champ du politique, l'organisation veille à ne pas s'affilier à un parti politique particulier ou à prendre des positions partisans. Bien qu'elle soit aujourd'hui plus à gauche qu'à ses origines (Pro Natura est issue de la bonne société baloise), elle parvient à garder ses distances par rapport aux partis de gauche. Comme le montre une étude récente de l'Université de Berne, alors même qu'une partie importante des membres de Pro Natura (~1/3) revendique une affiliation à un parti politique de gauche, trois quarts des membres questionnés considèrent Pro Natura comme indépendante politiquement (O. Sieber, entretien 3.5.07).

### **Approche séparée du politique et du foncier**

Pro Natura distingue une stratégie interne, liée à la gestion de ses réserves – de son patrimoine – et une stratégie externe, liée à la gestion du territoire. Les deux sont liées puisque l'approche par le foncier découle du fait que les politiques publiques ne permettent pas (encore) de réaliser les attentes élevées de Pro Natura en termes de protection (U. tester, communication 1.10.2007). Toutefois, dans sa stratégie actuelle, l'organisation n'aborde pas la gestion de ses biens fonciers comme un moyen d'influencer la politique, dans la mesure où la propriété est vue comme un moyen de protéger des biotopes, pas comme une manière d'intervenir sur les procédures d'aménagement du territoire.

Alors même qu'un raisonnement stratégique laisserait penser que Pro Natura évite aujourd'hui d'investir dans des zones bénéficiant déjà d'un statut particulier, comme les zones inventoriées, c'est le contraire qui est vrai. En effet, les travaux d'entretien des zones inventoriées IFP sont largement soutenus par la Confédération et les cantons (art. 5 OFN), si bien que Pro Natura a tout intérêt à faire reconnaître les périmètres où elle est présente comme étant d'importance nationale, voire à acheter des terrains dans ces périmètres. De plus, dans certains cas, Pro Natura considère que l'inventorisation n'est pas assez efficace pour permettre une gestion idéale selon ses critères. Pro Natura a ainsi acheté une parcelle dans une tourbière d'importance nationale (BE) pour rehausser le niveau de la nappe phréatique, car aucun autre instrument ne lui permet de réaliser ces travaux.<sup>18</sup> Les politiques publiques d'inventorisation permettent de maintenir le statu quo, mais sont insuffisantes lorsqu'il s'agit de renaturation ou de correction des erreurs du passé (ici, le drainage).

---

<sup>18</sup> En réalité, ces instruments existent, puisque le canton a la possibilité de s'arranger à l'amiable avec le propriétaire (p. ex. grâce à des compensations financières). Si cela s'avère impossible, il dispose même de l'arme de l'expropriation. Comme les cantons n'ont jamais mis en pratique ces possibilités légales, Pro Natura est obligée d'intervenir si elle veut faire passer les mesures de protection qu'elle préconise.

Pour Pro Natura, les politiques publiques de protection ne suffisent en aucun cas à garantir seules la préservation de la nature et de l'environnement, si bien que le recours à la propriété est fondamental<sup>19</sup> (U. Tester, entretien 7.12.06). En effet, outre le droit d'intervenir sur la parcelle possédée, la propriété donne à son détenteur un droit de regard sur les actions des voisins (droit de voisinage).

Un exemple récent est celui du projet de construction du milliardaire égyptien Samih Sawiri dans la commune d'Andermatt. Bien qu'elles se fussent mises d'accord sur ce projet, les autorités communales ont dû le rendre public car il entrait précisément dans la catégorie des marchés publics. Pro Natura a communiqué à la commune son intérêt pour l'achat de certaines parcelles, tout en sachant qu'elle n'avait aucune chance. L'organisation ne les a pas obtenues, mais cela lui a permis d'entrer en discussion avec les acteurs en présence qui ont repris certains principes de base proposés par Pro Natura. Il faut toutefois souligner qu'auprès d'un certain nombre de locaux, le message de Pro Natura a été mal interprété, car l'action (stratégique) de Pro Natura n'a pas été comprise, mais prise pour une tentative de saborder le projet.

### Un contre-exemple : les parcelles de blocage (*Sperrgrundstücke*)

Dans sa base de données, Pro Natura classe une partie de ses parcelles en tant que « parcelles de blocage », censées empêcher la réalisation de projets contraires aux intérêts de Pro Natura. Leur nombre reste toutefois peu important : seuls cinq terrains entrent dans cette catégorie (fin 2006). Un seul est contrôlé par la propriété foncière ; les autres le sont par des servitudes.

La parcelle de Cornaux (NE) est la seule où Pro Natura soit propriétaire. Elle a été achetée pour empêcher l'agrandissement d'une carrière voisine. De manière générale, le recours à la propriété foncière est un moyen très cher pour lutter contre des projets de développement, raison pour laquelle il est si peu utilisé. Par exemple, Pro Natura Argovie n'utilise quasiment pas cette méthode. En zone agricole, elle ne peut espérer obtenir une dérogation pour acheter un terrain que s'il a une valeur naturelle évidente. En zone à bâtir, les prix sont trop élevés.

Pro Natura essaie en premier lieu de recourir à des servitudes. Toutefois il ne faut pas négliger le prix des indemnités. De plus, le contrôle de leur respect (*Rechtswahrnehmung*) est beaucoup plus difficile que dans une situation de propriétaire. Ces considérations font que le droit de recours est pour Pro Natura un instrument beaucoup plus performant et plus économique pour arriver à ses fins.

À Samnau (GR), Pro Natura a fait préciser dans une servitude (en 1989) que l'ensemble de l'espace aérien devait rester libre afin de lutter contre la mise en place d'un téléphérique. Cette servitude n'a pas été renouvelée car la pratique du Tribunal fédéral a changé et ne reconnaît plus la servitude comme moyen pour lutter contre un téléphérique. À l'époque, la villa Cassel à Aletsch a aussi été achetée pour éviter un développement touristique potentiel. Un autre exemple est celui de

<sup>19</sup> Toutefois, même la propriété foncière n'est pas un instrument absolu vu les risques d'expropriation. L'exemple classique est celui d'une parcelle située à Rothenthurm que Pro Natura a vendu à l'armée pour éviter l'expropriation. L'accord à l'amiable qui a abouti à la vente lui a permis de discuter des conditions-cadre d'entretien de l'ensemble du site. Comme l'initiative Rothenthurm est finalement entrée en vigueur, les projets de construction de l'armée n'ont pas pu être réalisés. Si toutefois l'initiative avait été refusée, le contrat signé par Pro Natura et l'armée aurait été le seul moyen d'influence restant à Pro Natura.

Le cas du Hinterlauterbrunnental (BE) est lui aussi révélateur. Le terrain avait été acheté dans les années 1950 par Pro Natura. Aujourd'hui, la commune fait tout ce qui est en son pouvoir pour empêcher l'action de Pro Natura. Cette dernière est toutefois handicapée pour réagir vu sa distance face à la réalité quotidienne du terrain.

la Grande Cariçaie. Pro Natura y a acheté des parcelles pour avoir plus de poids dans les négociations lors de la discussion sur le tracé de l'autoroute.

Pro Natura ne recourt généralement pas aux droits de superficie, car une servitude est suffisante pour prévenir d'éventuels changements jugés comme non souhaitables. Le cas de Maloya constitue une exception, car Pro Natura a accordé un droit de superficie afin d'autoriser l'usage d'une tour par la commune, seul élément restant de la ruine d'un ancien hôtel. Par rapport à une servitude, la propriété permet en plus de faire évoluer la situation dans la direction souhaitée. En théorie, si la servitude octroie à Pro Natura un droit d'usage complet, elle devrait être suffisante ; Pro Natura constate toutefois que, dans la pratique, le propriétaire a toujours son mot à dire. En définitive, pour Pro Natura, à la fois l'instrument des servitudes et celui de la propriété ont des désavantages, plus ou moins marqués selon le but visé (nombre d'acteurs concernés, effort de contrôle vs. prix, entretien). Le recours à l'un ou à l'autre dépend donc moins de considérations stratégiques que de l'expérience (et de la tradition) des membres de la section par rapport à tel ou tel instrument.

Pourquoi Pro Natura recourt-elle en définitive si peu aux « parcelles de blocage » ? La réponse d'O. Sieber à cette question est claire : « pour bloquer quoi ? Par le biais de sa politique foncière, Pro Natura s'occupe de protection des biotopes, pas d'aménagement du territoire » (entretien 3.5.07). Toutefois, certains exemples concrets (Champ-Pittet pour le blocage de l'autoroute, Andermatt pour s'inviter à la table des négociations, la participation à des améliorations foncières) montrent que lorsque l'occasion se présente, Pro Natura n'hésite pas à faire usage de ses prérogatives de propriétaire pour « faire de la politique ». Deux arguments expliquent la réticence de Pro Natura à faire de l'aménagement du territoire par le biais de la propriété foncière : la difficulté à faire passer le message non seulement auprès des membres, mais surtout auprès de la population générale (problème d'image), et les moyens limités de Pro Natura qui sont sans commune mesure avec l'ampleur du problème à résoudre, si bien que le passage par les instruments des politiques publiques (prise de position, initiative et référendum) paraît plus judicieux (O. Sieber, entretien 3.5.07).



## Questions d'approfondissement

À l'aide de quatre questions précises analysées grâce à la base de données Pro Natura, la stratégie foncière de l'organisation peut être mise en lumière plus précisément.

Question 1 : Dans les 15 dernières années, est-il correct que Pro Natura ait utilisé la propriété foncière lorsqu'il s'agissait de changer l'état d'une parcelle (renaturation) et des contrats lorsqu'il fallait simplement maintenir l'état de la parcelle ?

Question 2 : Des opérations foncières d'achats/ventes de terrains sont-elles menées avant tout lorsque le partenaire du contrat est un propriétaire privé et des contrats (d'entretien) conclus lorsque le partenaire est un propriétaire public ?

Question 3 : Dans les 15 dernières années, les contrats d'entretien n'ont-ils été utilisés que dans un nombre limité de régions dénotant ainsi le fait qu'ils dépendent de l'expérience de personnes individuelles ?

Question 4 : L'exemple du canton de Vaud constitue-t-il un bon modèle d'analyse pour la stratégie de Pro Natura au niveau suisse ?

## Description de la démarche

À l'aide de la base de données Access fournie par Pro Natura (version Janvier 2008), une requête a été préparée afin de générer une table regroupant tous les champs nécessaires<sup>20</sup> pour répondre aux questions de recherche (cf. fig. 1). Pour chaque parcelle, Pro Natura fait la distinction entre le contrat de base (*Basisvertrag*), sur lequel repose le droit fondamental que détient Pro Natura par rapport à la parcelle en question (pleine propriété ou droit d'usage) et le contrat d'utilisation (*Folgevertrag*), qui complète le contrat de base. Seuls les contrats de base ont été retenus<sup>21</sup> dans la table de travail, qui compte ainsi 2358 entrées de 31 champs chacune.

Champ :	Name	Schutzgebietsnummer	Laufnummer	Vertragsnummer	Vertragsbezeichnung	Aufnahmedatum	Flurname	Gemeinde
Table :	Schutzgebiete	Schutzgebiete	Parzellendaten	Vertrag	Vertragstypcode	Parzellendaten	Parzellendaten	Parzellendaten
Opération :	Regroupement	Regroupement	Regroupement	Regroupement	Regroupement	Regroupement	Regroupement	Regroupement
Tri :		Croissant						
Afficher :	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Critères :								
Ou :								

<sup>20</sup> Les champs suivants ont été retenus, groupés en quatre catégories :

- Description de la réserve (Name, Schutzgebietsnummer, Gemeinde, Kanton)
- Caractéristiques de la parcelle (Laufnummer, Flurname, Fläche, Aufnahmedatum, Eigentümerkategorie, Eigentümercode)
- Caractéristiques du contrat (Vertragsnummer, Vertragsbezeichnung, Eigentümer, Vertrag, aufgehoben, Vertragsbezeichnung, Vertragstypcode, Vertragsbeginn, NS\_Partner, Partner 2)
- Objectifs de protection (Schutzgebietskategorie, Betreuung, Hohe Priorität, Schutzziel, Schutzziel Text, Schutzkonzept, Konzeptjahr, Schutzziel Biotop, Schutzziel Arten, Schutzziel Geotop, Schutzziel Wildnis, Schutzziel Vernetzung)

<sup>21</sup> Les contrats échus (« aufgehoben ») n'ont bien sûr pas non plus été retenus.

La tablette ainsi obtenue a dans un deuxième temps été importée dans Excel afin de lui ajouter 2 colonnes de données. Pour répondre à la question 2, il a fallu déterminer pour chaque parcelle si le partenaire de contrat (champ intitulé « *Partner 2* ») était un privé ou un acteur public.<sup>22</sup> Pour la question 1, il a en outre fallu déterminer à l'aide du champ « *Schutzziel Text* » si l'objectif d'achat visait à modifier l'état de la parcelle en question ou si, au contraire, il ne s'agissait que de l'entretenir de façon à préserver son état actuel.<sup>23</sup> Comme le champ « *Schutzziel Text* » n'est rempli que dans 55% des cas, il n'est pas possible de fournir une réponse absolument univoque. D'autres champs ont ainsi été pris en considération afin de fournir trois variantes possibles à la question de savoir si un changement était voulu ou non :

- Variante 1 : pour les 55% de cas où un objectif est donné, la présence des mots clés décrits dans la note 23 détermine la réponse. Les 45% de cas restants sont considérés comme visant le statu quo.
- Variante 2 (conservative) : en plus de l'analyse du champ « *Schutzziel Text* », les champs suivants sont examinés : « *Direkt betreut?* », « *Schutzkonzept?* », « *Schutzziele?* ». Sont considérées comme étant destinées à être modifiées toutes les parcelles où une réponse affirmative à l'ensemble des champs examinés peut être constatée.
- Variante 3 (permissive) : Seules les 55% des parcelles dont les buts de préservation sont écrits textuellement dans la base de données sont pris en compte.

Sauf en ce qui concerne la question 1, où seules les parcelles de plus de 10 m<sup>2</sup> ont été prises en compte dans l'analyse, aucun autre critère n'a été utilisé pour filtrer la liste des 2358 entrées.

*Question 1 : Dans les 15 dernières années, est-il correct que Pro Natura ait utilisé la propriété foncière lorsqu'il s'agissait de changer l'état d'une parcelle (renaturation) et des contrats lorsqu'il fallait simplement maintenir l'état de la parcelle ?*

(„Landkäufe werden in den letzten 15 Jahren von Pro Natura dann eingesetzt, wenn eine Fläche verändert werden soll, Verträge wenn der Zustand gleich bleibt.“)

*Hypothèse à tester* : Entre 1995 et 2007 (proposition A), si un changement de l'état de la parcelle est souhaité (B), alors Pro Natura recourt à la pleine propriété (C). Si le statu quo doit être garanti ( $\neg B$ ), alors Pro Natura recourt au contrat ( $\neg C$ ).

A étant donné, si C est vrai, alors B est vrai ; et, si B est faux, alors C est faux.

( $B \Rightarrow C \wedge \neg B \Rightarrow \neg C$ ), formulation équivalente à  $C \Leftrightarrow B$

Le détail des résultats est fourni dans l'annexe 7.7.

*Variante 1 :*

A étant donné dans 676 cas,

( $C \Leftrightarrow B$ ) est **vérifié dans 303 cas (45%)**.

C vrai et B vrai : 36 cas

C faux et B faux : 267

( $C \Leftrightarrow B$ ) n'est **pas vérifié dans 373 cas (55%)**.

C vrai et B faux : 350

C faux et B vrai : 23

(A n'est pas donné dans 1604 cas : dans ces cas,  $C \Leftrightarrow B$  est vérifié dans 840 cas et infirmé dans 764 cas).

<sup>22</sup> Dans les faits, une troisième catégorie a été dégagée, les partenaires semi-publics, qui ne sont pas des acteurs publics à proprement parler mais qui sont astreints à défendre l'intérêt général (en tout cas jusqu'à un certain point) par leur statut ou par la loi (fondations, associations, syndicats d'amélioration foncière). Dans l'évaluation de la question 2, ces acteurs ont été assimilés aux acteurs publics.

<sup>23</sup> Les mots suivants ont été utilisés pour mettre en évidence une volonté d'intervenir sur l'état de la parcelle concernée : aufwert\*, ausbau\*, ausgestalt\*, einpflanz\*, favoriser (+ *mesure active*), förder\* (+ *mesure active*), neugestaltung, regeneration, regenerierung, restaur\*, revitalis\*, schaffen (+ *objet concret*), umwandlung, verhindern\* (+ *mesure active*), wiederherstell\*, zurückwerfen.

*Variante 2 :*

A étant donné dans 676 cas,  $(C \Leftrightarrow B)$  est **vérifié dans 305 cas (45%)**.

C vrai et B vrai : 20 cas

C faux et B faux : 285

$(C \Leftrightarrow B)$  n'est **pas vérifié dans 371 cas (55%)**.

C vrai et B faux : 366

C faux et B vrai : 5

(A n'est pas donné dans 1604 cas : dans ces cas,  $C \Leftrightarrow B$  est vérifié dans 881 cas et infirmé dans 723 cas.)

*Variante 3 :*

A étant donné dans 271 cas,  $(C \Leftrightarrow B)$  est **vérifié dans 124 cas (46%)**.

C vrai et B vrai : 36 cas

C faux et B faux : 88

$(C \Leftrightarrow B)$  n'est **pas vérifié dans 147 cas (54%)**.

C vrai et B faux : 124

C faux et B vrai : 23

(A n'est pas donné dans 830 cas : dans ces cas,  $C \Leftrightarrow B$  est vérifié dans 407 cas et infirmé dans 423 cas.)

Commentaire : Aucune des différentes variantes ne permet de vérifier l'hypothèse. Ce résultat n'est pas étonnant dans la mesure où, depuis sa création, Pro Natura a revendiqué l'usage de la propriété pour protéger des biotopes dignes de l'être. Or la protection implique généralement la défense de statu quo. L'analyse de la base de données montre que cette manière de voir les choses n'a pas véritablement changé pendant les 15 dernières années.

Il faut aussi souligner que la base de données ne permet pas de préciser la raison du choix entre propriété foncière ou contrat. Il est ainsi possible que dans certains cas, l'achat était initialement visé, mais que pour des raisons financières ou à cause du refus d'un des partenaires, un contrat a finalement dû être signé. Une situation inverse où un contrat était initialement souhaité mais a débouché sur un achat peut également être imaginée.

*Question 2 : Des opérations foncières d'achats/ventes de terrains sont-elles menées avant tout lorsque le partenaire du contrat est un propriétaire privé et des contrats (d'entretien) conclus lorsque le partenaire est un propriétaire public ?*

„Landkäufe werden vor allem bei privaten Eigentümern eingesetzt, Verträge mit öffentlichen Eigentümern.“

Si le partenaire du contrat est un privé (D), alors la parcelle est achetée en pleine propriété (E). Si le partenaire est un acteur public ou semi-public ( $\neg D$ ), alors un contrat est conclu ( $\neg E$ ).

Le détail des résultats est fourni dans l'annexe 7.7.

$(D \Leftrightarrow E)$  est **vérifié dans 1560 cas (66%)**

D vrai et E vrai : 919 cas

D faux et E faux : 641 cas

$(D \Leftrightarrow E)$  n'est **pas vérifié dans 798 cas (34%)**

D vrai et E faux : 557 cas

D faux et E vrai : 241

Commentaire : L'hypothèse est vérifiée dans 66% des cas, ce qui démontre une stratégie tendanciellement différente selon la nature publique ou privée du partenaire en présence.

*Question 3 : Dans les 15 dernières années, les contrats d'entretien n'ont-ils été utilisés que dans un nombre limité de régions dénotant ainsi le fait qu'ils dépendent de l'expérience de personnes individuelles ?*

„Verträge werden in den letzten 15 Jahren nur in wenigen Regionen eingesetzt und sind daher von der Erfahrung einzelner Personen abhängig.“

	1995 – 2007	Total	1914 – 1995	Total
	% contrats		% contrats	
AG	<b>13.0</b>	<b>123</b>	25.9	116
AI	100.0	4	52.2	23
AR	50.0	4	72.7	11
BE	<b>64.3</b>	<b>28</b>	44.0	25
BL	<b>78.9</b>	<b>19</b>	55.0	40
BS	100.0	1	100.0	3
BS/D	0.0	1	-	0
FR	<b>63.2</b>	<b>19</b>	53.6	69
GE	100.0	3	22.2	18
GL	-	0	100.0	4
GR	<b>95.7</b>	<b>47</b>	81.7	278
JU	<b>60.0</b>	<b>10</b>	100.0	6
LU	<b>6.3</b>	<b>16</b>	45.1	51
NE	<b>48.6</b>	<b>35</b>	20.4	49
NW	0.0	2	-	0
OW	100.0	1	44.4	9
SG	<b>82.2</b>	<b>45</b>	71.3	101
SH	0.0	7	59.6	109
SH/D	-	0	0.0	2
SO	11.1	9	27.5	40
SZ	<b>50.0</b>	<b>44</b>	43.8	73
TG	<b>59.0</b>	<b>83</b>	65.2	89
TI	25.0	4	2.7	37
UR	100.0	2	91.7	12
VD	<b>38.6</b>	<b>83</b>	57.3	337
VS	<b>27.3</b>	<b>44</b>	48.3	58
ZG	-	0	78.6	14
ZH	<b>2.0</b>	<b>50</b>	17.0	100
Suisse	43.6	684	53.8	1674

Le détail des résultats est fourni dans l'annexe 7.7.

Commentaire : Les colonnes de gauche du tableau (1995–2007) révèlent effectivement de grandes disparités régionales. Sans tenir compte des cantons qui n'ont signé qu'un nombre de contrats inférieur à 10, il apparaît que l'AG, LU, VD, le VS et ZH emploient moins fréquemment l'instrument des contrats. Par contre, il est plus fréquemment utilisé par BE, BL, FR, les GR, le JU, SG.

Les données statistiques permettent de constater des différences entre les régions, mais pas de savoir si ces choix dépendent effectivement de l'expérience de personnes individuelles. Pour répondre à cette question, des entretiens avec les différentes sections s'avèreraient nécessaires.

La comparaison entre les périodes précédant ou suivant 1995 n'est guère pertinente, car la différence de durée entre ces deux périodes est très importante.

**Question 4 : L'exemple du canton de Vaud constitue-t-il un bon modèle d'analyse pour la stratégie de Pro Natura au niveau suisse ?**

„Inwieweit sind die Ergebnisse aus dem Gebiete des Juras, des Mittellandes und der Alpen umfassenden Kanton Waadt repräsentativ für die Situation von Pro Natura insgesamt?“

Une réponse peut être apportée à cette question en comparant les résultats obtenus pour les questions 1 à 3 pour chacun des différents cantons et la Suisse dans son ensemble. Le tableau ci-dessous montre que pour chacune des questions étudiées, les proportions de réponses attribuées aux différentes colonnes sont comparables entre le canton de Vaud pris individuellement et l'ensemble de la Suisse (pour faciliter la lecture, les chiffres de la Suisse ont été divisés par la différence entre le total suisse et le total vaudois (colonne de droite)). Les résultats canton par canton sont présentés dans le l'annexe 7.7 (la situation du canton de Vaud est en grisé).

<b>Question 1 / Var 1</b>	VVV	VVF	VFV	VFF	FVV	FVF	FFV	FFF	Total
VD	<b>2</b>	<b>49</b>	<b>1</b>	<b>31</b>	<b>5</b>	<b>138</b>	<b>6</b>	<b>155</b>	387
CH	36	350	23	267	88	679	85	752	2280
CH (divisé par 5.89)	<b>6</b>	<b>59</b>	<b>4</b>	<b>45</b>	<b>15</b>	<b>115</b>	<b>14</b>	<b>128</b>	
<b>Question 1 / Var 2</b>									
VD	<b>0</b>	<b>51</b>	<b>0</b>	<b>32</b>	<b>3</b>	<b>140</b>	<b>0</b>	<b>161</b>	387
CH	20	366	5	285	63	704	19	818	2280
CH (divisé par 5.89)	<b>3</b>	<b>62</b>	<b>1</b>	<b>48</b>	<b>11</b>	<b>119</b>	<b>3</b>	<b>139</b>	
<b>Question 1 / Var 3</b>									
VD	<b>2</b>	<b>25</b>	<b>1</b>	<b>18</b>	<b>5</b>	<b>103</b>	<b>6</b>	<b>128</b>	288
CH	36	124	23	88	88	338	85	319	1101
CH (divisé par 3.82)	<b>9</b>	<b>32</b>	<b>6</b>	<b>23</b>	<b>23</b>	<b>88</b>	<b>22</b>	<b>83</b>	
<b>Question 2</b>	VP	VS	VV	FP	FS	FV			
VD	<b>23</b>	<b>6</b>	<b>166</b>	<b>108</b>	<b>2</b>	<b>115</b>			420
CH	132	109	919	520	121	557			2358
CH (divisé par 5.61)	<b>24</b>	<b>19</b>	<b>164</b>	<b>93</b>	<b>22</b>	<b>99</b>			
<b>Question 3</b>	VV	VF	FV	FF					
VD	<b>51</b>	<b>32</b>	<b>144</b>	<b>193</b>					420
CH	386	298	774	900					2358
CH (divisé par 5.61)	<b>69</b>	<b>53</b>	<b>138</b>	<b>160</b>					

Commentaire : Le tableau ci-dessous et l'annexe 7.7 montrent que le décompte des variables Vrai (V) ou Faux (F) est proportionnellement comparable entre le canton de Vaud et la situation nationale de Pro Natura. Ce tableau est toutefois uniquement fourni à titre d'illustration, car pour se convaincre de cette similitude, il faudrait pouvoir également considérer les proportions obtenues pour les autres cantons (Vu la taille de ces tableaux, nous avons renoncé à les présenter ici, mais ces données peuvent être obtenues auprès de l'auteur de cette monographie).

## 4.2. Stratégies d'interventions au niveau de l'aménagement du territoire

### 4.2.1. Niveau fédéral

Au niveau fédéral, l'activité de Pro Natura comporte quatre principaux volets : le lancement d'initiatives ou le soutien de référendum, la prise de position lors de procédures de consultation, l'information aux parlementaires et au public et l'usage du droit de recours conféré aux organisations de protection de l'environnement, de la nature et du paysage<sup>24</sup>.

Pro Natura est l'une des initiatrices d'une nouvelle initiative visant à modifier la loi sur l'aménagement du territoire de façon à introduire des quotas de zone à bâtir transférables d'une communes à l'autre. La récolte de signatures a commencé au cours du deuxième trimestre 2007. Cette initiative est le fruit d'une collaboration avec d'autres organisations non gouvernementales, telles que Patrimoine suisse, la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du territoire, BirdLife, le WWF, etc.

Pro Natura prend régulièrement position lors de consultations en rapport avec son domaine d'activité. Ainsi, à la fin 2006, Pro Natura a donné son avis sur la révision partielle de la LAT initiée en décembre 2005. Elle participe également par le biais de procédures de consultation à l'élaboration des différents plans fédéraux, par exemple en rapport avec le plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA) traitant des places d'atterrissage en montagne ou des inventaires (les gestionnaires des réserves Pro Natura sont souvent consultés par les offices cantonaux responsables lors de l'élaboration des listes de biotopes d'importance nationale).

Pro Natura entretient également des contacts étroits avec les parlementaires, par exemple lorsqu'il s'agit de défendre le droit de recours des organisations de protection de l'environnement. À ce sujet, l'organisation cherche aussi à mieux informer le public sur le rôle qu'elle joue (voir par exemple le site consacré à ce sujet : [www.droit-de-recours.ch](http://www.droit-de-recours.ch)).

Les prises de position de Pro Natura liées à l'aménagement du territoire sont prises en fonction du « Point de vue » (2005) qui constitue la base interne de soutien de l'argumentation de l'organisation. Les 13 propositions de Pro Natura en la matière sont les suivantes (Pro Natura 2005, p. 3) :

- « L'étendue des zones constructibles aujourd'hui délimitées est réduite. Priorité est donnée aux surfaces non équipées et de grande valeur paysagère ou biologique.
- Le territoire constructible est clairement séparé du territoire non constructible.
- Les plans directeurs cantonaux satisfont à de plus sévères exigences et sont davantage utilisés à l'échelon fédéral comme instrument incitatif.
- L'attractivité de l'habitat urbain est rehaussée afin de diminuer la pression sur les « ceintures vertes ».
- À l'intérieur du milieu bâti, la marge de manœuvre permettant de favoriser les espaces vitaux proches de l'état naturel est rigoureusement exploitée.
- Le processus de développement du milieu bâti et des activités économiques est guidé par une politique des transports rigoureusement orientée vers l'offre.

---

<sup>24</sup> Le rôle de Pro Natura est reconnu au niveau fédéral comme en témoigne son inscription dans l'annexe de l'Ordonnance du 27 juin 1990 relative à la désignation des organisations habilitées à recourir dans les domaines de la protection de l'environnement ainsi que de la protection de la nature et du paysage (ODO, RS 814.076).

- La densité d'utilisation dans les zones constructibles est augmentée, l'utilisation appropriée des bâtiments existants est assurée.
- Un « programme de sauvetage IFP » est adopté et mis en œuvre.
- L'exode volontaire touchant des régions retirées n'est pas empêché à tout prix, mais utilisé comme une chance.
- Les nouvelles infrastructures ne morcellent aucun espace vital important ni aucune population animale importante. Les populations animales et les espaces vitaux déjà morcelés sont reconnectés.
- La valeur ajoutée réalisée sans prestation propre à travers des affectations non conformes à la zone hors des zones constructibles est absorbée. Les fonds ainsi recueillis sont versés à des projets en faveur de la nature et du paysage.
- Des incitations sont créées pour l'élimination des bâtiments désaffectés hors des zones constructibles.
- Davantage d'autorisations de durée limitée sont accordées pour les ruraux sis hors zone constructible. »

Pro Natura considère le droit de recours conféré aux organisations comme un des instruments les plus efficaces pour faire corriger les mauvaises décisions dans le domaine de la nature et du paysage (Pro Natura 2004). La procédure se déroule habituellement en deux étapes : tout d'abord le dépôt du recours (*Einsprache*) contre un projet jugé non conforme au droit, qui est généralement suivi d'une procédure de conciliation (*Einigungsverhandlungen*) ; ensuite vient le dépôt d'une plainte au niveau cantonal, puis fédéral (*Beschwerde*).

Pro Natura (2004) a développé une marche à suivre très claire concernant la procédure de recours afin de déterminer les critères d'action. L'organisation est en effet consciente de l'effet désastreux que peut avoir un mauvais usage du droit de recours sur l'opinion publique. Pro Natura ne se considère ainsi pas comme une police de l'environnement, mais comme une optimisatrice. Elle ne dépose de recours que si :

- des dispositions légales importantes pour la protection de la nature et du paysage ne sont pas respectées,
- un projet contient des mesures de compensations insuffisantes,
- la compensation écologique est insuffisamment optimisée,
- un projet est insuffisamment décrit, de sorte que ses conséquences écologiques ne sont pas claires,
- les négociations préliminaires ont échoué.

Selon l'article 55 de la loi sur la protection de l'environnement et l'article 12 de la loi sur la protection de la nature et du paysage, seules les organisations actives au niveau national sont légitimées à recourir, soit la centrale de Bâle de Pro Natura. Dans les procédures cantonales, la centrale de Bâle peut autoriser les sections à la représenter. Les sections sont en effet presque toutes habilitées à recourir sur la base des lois cantonales de construction ou d'aménagement du territoire. Toutefois, si un recours repose à la fois sur le droit cantonal et le droit fédéral, seule une organisation de niveau fédéral est habilitée à recourir. Pour cette raison, les recours sont toujours déposés de manière conjointe par le centre et la section concernée (Pro Natura 2004).

La décision finale de recourir est prise par la section dans les procédures cantonales. Elle informe et consulte auparavant le centre Pro Natura. Ce dernier est responsable de la prise de décision pour

les procédures nationales. Il est également responsable de décider lorsque les sections requièrent son aide financière pour intervenir.

#### **4.2.2. Niveau cantonal**

Les sections sont en principe responsables de prendre position lors de mises en consultation au niveau cantonal. Tout comme pour le niveau fédéral, c'est le « Point de vue » de Pro Natura (2005) qui fait office de document de référence.

En tant que bonnes connaisseuses des spécificités locales, les sections de Pro Natura sont souvent amenées à se prononcer sur la réalisation des inventaires d'importance fédérale ou cantonale. D'une manière générale, Pro Natura essaie toujours d'obtenir l'inventorisation des parcelles qu'elles possèdent, d'une part pour faciliter les négociations avec la commune en vue d'une modification du plan de zone (zone protégée), mais surtout pour obtenir des subsides pour l'entretien de ces parcelles. La LPN et son ordonnance prévoient en effet une répartition très claire des coûts entre cantons et Confédération pour l'entretien des biotopes inventoriés.

Les sections ont la possibilité d'intervenir par le biais du droit de recours donné aux organisations de protection de l'environnement (voir ci-dessus). D'une manière générale, la législation nationale ne permet pas de faire recours contre un plan d'aménagement pour des raisons liées à l'aménagement proprement dit. (Mais si le nouveau plan porte atteinte à des milieux ou espèces sensibles, un recours est toutefois possible au sens de la LPN). Les cantons sont toutefois libres d'étendre la liste des objets pour lesquels un recours est admissible. Les procédures varient ainsi en fonction des législations cantonales. Toutefois avec le durcissement des attaques contre le droit de recours, certains cantons menacent de réduire la liste des objets pouvant faire l'objet d'un recours au minimum fixé par le droit fédéral.

#### **4.2.3. Niveau communal**

Au niveau communal, Pro Natura n'intervient pas en tant que propriétaire foncier, mais se contente de prendre position par rapport à la création d'éventuelles zones de protection. Lorsque cela est souhaité par des riverains, Pro Natura s'engage dans le débat sur l'agrandissement des zones à bâtir communales. Les propriétaires de maisons situées aux limites des zones à bâtir sont en général de bons alliés de Pro Natura car ils subissent les conséquences directes d'un agrandissement de la zone constructible (perte de vue et d'accès immédiat aux zones agricoles ou protégées) (Jenny, entretien 14.3.2007).



### *L'exemple de Pro Natura Argovie*

Pendant la décennie 1990, Pro Natura AG a mené de longues campagnes de recours contre les plans d'affectation des communes, en particuliers sur les contreforts du Jura. (N.B. Ces recours sont établis à l'aide d'une argumentation en termes de valeur écologique des terrains concernés (argumentation selon la LPN), pas par rapport à des critères d'aménagement du territoire.) Ces recours sont très chers en frais d'avocats, car leurs honoraires sont calculés proportionnellement à la valeur du cas contesté. Or les terrains potentiellement en zone à bâtir atteignent rapidement des sommes importantes : de 5 francs le m<sup>2</sup>, on passe à plus de 200 francs. De plus, cette stratégie de blocage est très difficile à faire comprendre à la population, car les procédures peuvent facilement durer une dizaine d'années. En fin de compte, le succès est souvent mitigé. Depuis lors, Pro Natura Argovie a arrêté de mener cette politique. En outre, le contexte a changé. En effet, ces vagues de recours ont eu lieu à une époque où, après l'introduction du zonage, des communes qui avaient pris du retard dans la préparation de leurs plans d'affectation, essayaient de régulariser leurs zones à bâtir après que les délais officiels se soient écoulés. Or passé ce délai, seules les zones déjà majoritairement construites pouvaient être déclarées « zones à bâtir ». Le retard des communes permettait alors à Pro Natura d'intervenir. Aujourd'hui, toutes les communes disposent d'un plan de zone.

La nouvelle bataille engagée par Pro Natura Argovie au niveau cantonal est l'assouplissement du droit foncier rural. Dans le cadre de la révision en cours de la Loi cantonal sur les constructions, Pro Natura Argovie souhaite introduire un nouveau type de zone non constructible : la « Zone für ökologische Vernetzung, Naturerlebnis und nachhaltige Landwirtschaft ». L'objectif officiel est de mettre sur pied un type de zone moins contraignant que la zone protégée qui ne fasse pas peur aux communes ; ces dernières ne créent en effet de zones protégées que sous la contrainte du canton, mais jamais de leur plein gré. L'objectif véritable serait de créer un type de zone non soumis au droit foncier rural, c'est-à-dire dans lequel Pro Natura n'ait pas besoin d'obtenir l'assentiment du département agricole qui est très réticent à accorder des dérogations (Jenny, entretien 14.3.2007).

### *Le cas du canton de Vaud*

Au niveau communal, Pro Natura Vaud défend une position plutôt réactive, faisant généralement confiance aux services cantonaux (approbation des plans) pour faire respecter les intérêts de la protection de la nature. L'organisation ne cherche pas non plus à faire mettre ses terrains en zone protégée. Cette relative distance par rapport aux problématiques de l'aménagement du territoire provient en grande partie du fait qu'il n'y a généralement pas d'incohérences entre la localisation des parcelles de Pro Natura et le zonage prévu par l'aménagement du territoire : Pro Natura Vaud n'utilise pas de « parcelles de blocage » pour influencer l'aménagement du territoire, mais privilégie celles qui se caractérisent par une situation potentiellement stable sur le long terme.

Au niveau cantonal, Pro Natura est associée à différents groupes de travail ou commissions cantonales consultatives. Elle participe par exemple aux commissions gouvernementales sur la pêche ou la faune. Concernant le plan directeur cantonal, Pro Natura est membre de la commission de suivis constituée de politiques, de représentants des communes et des associations. Pro Natura s'intéresse à l'aménagement du territoire au niveau cantonal parce que, dans bien des cas, c'est par ce biais que se fait la mise en œuvre de la LPN. En effet, les décisions de classement, qui reposent sur la LPN, sont des instruments relativement simples qui ne conviennent pas aux situations complexes (comme celle des Grangettes par exemple). Dans ces situations, un plan d'affectation cantonal (PAC) tel que prévu par la LAT permet la mise en œuvre de la LPN (Bongard, entretien 22.3.2007).

### 4.3. Durabilité

Cette discussion de la durabilité des stratégies foncières de Pro Natura, c'est-à-dire très concrètement des effets de cette stratégie sur son patrimoine foncier et sur l'aménagement du territoire, est divisée selon les quatre dimensions que constituent la prise en compte du long terme, la durabilité sociale, la durabilité économique et la durabilité écologique.

#### Prise en compte du long terme

Le recours privilégié à l'achat de biens fonciers ou de servitudes est un signe clair de la volonté de Pro Natura d'orienter son action sur le long terme. Afin de répondre à ses objectifs de préservation des milieux, l'organisation a jusqu'à présent concentré son activité dans les régions peu ou pas urbanisées. La politique d'achat de terrains qui en a résulté a été couronnée de succès : Pro Natura est reconnu unanimement comme l'un des acteurs centraux de la protection de la nature en Suisse.

Ce chapitre a toutefois également montré que cette action est mise en danger par l'augmentation des coûts de l'entretien. Il ne suffit en effet pas d'être propriétaire de terrains pour garantir leur préservation, il faut en effet également pouvoir les entretenir. Ce sont donc des difficultés en matière de durabilité économique qui ont obligé l'organisation à s'interroger sur sa stratégie foncière. L'organisation s'est rendue compte qu'elle ne pouvait plus se permettre de continuer à acheter des terrains au même rythme qu'auparavant vu l'augmentation du prix de l'entretien – un entretien qu'elle entend réaliser de manière exemplaire. Ses réserves financières n'étant pas infinies, elle a dû commencer à s'interroger sur les critères de choix que doivent satisfaire les parcelles susceptibles d'être achetées. La stratégie pour les réserves a ainsi été développée, non seulement pour diminuer le rythme d'achat des parcelles, mais surtout pour maîtriser l'explosion des coûts d'entretien.

#### Prise en compte du social, de l'économie et de l'écologie

C'est une banalité de rappeler que la stratégie de Pro Natura est entièrement orientée sur le côté écologique de la durabilité. Rappelons que selon ses statuts (art. 2), Pro Natura a pour but de :

- protéger la nature, afin de conserver et de favoriser la diversité des biotopes et de leurs espèces animales et végétales ;
- protéger le paysage, afin d'assurer et de favoriser la sauvegarde de sites particuliers ;
- protéger l'environnement, afin de préserver les bases naturelles, comme le sol, l'air et l'eau, des effets nuisibles des activités humaines.

Dans ce domaine, le travail de Pro Natura est largement reconnu.

C'est sans doute le côté social de la durabilité qui peut le plus prêter à discussion chez Pro Natura. En effet, la nécessité de protéger la biodiversité entre quasiment toujours d'une manière ou d'une autre en rivalité avec la liberté des visiteurs de bénéficier du libre accès ou de réaliser certaines activités de plein air. Exception faite des plus grandes réserves (p. ex. la forêt d'Aletsch, la Grande Caricaie, etc.), la stratégie de Pro Natura a été pendant très longtemps de rester le plus discret possible sur l'emplacement des terrains en sa possession afin de ne pas attirer le public dans ses réserves. La nécessité de mieux faire connaître ses activités auprès du public (durabilité économique) a obligé Pro Natura à revoir sa politique en la matière : depuis une vingtaine d'années, Pro Natura propose des panneaux d'information éducatifs pour le public autour de ses réserves et, plus ré-

cemment, l'organisation a également participé à la préparation d'un guide des réserves<sup>25</sup>. On peut donc dire que la durabilité sociale de la politique foncière de l'organisation s'est améliorée, puisque les réserves font maintenant partie intégrante de la mission éducative de l'organisation.

Une organisation à but non lucratif comme Pro Natura doit a priori répondre facilement aux critères de durabilité. Toutefois, son usage intensif de propriété foncière tend à une privatisation de l'espace rural riche en biodiversité, ce qui nuit à la durabilité sociale. Les mesures d'accompagnement qui ont été mises en place (sentiers nature) permettent toutefois d'améliorer ce point sensible tout en renforçant le marketing des réserves. Jusqu'où le marketing des réserves est-il compatible avec la durabilité écologique ? On le constate, même une organisation comme Pro Natura est confrontée directement à la nécessité de peser des intérêts divergents qui découlent d'une volonté de respecter des critères de durabilité aussi bien écologiques, sociaux, qu'économiques.

## 5. Analyse et commentaires

### 5.1. Bilan

#### Une stratégie centrée autour de la propriété foncière

Malgré le développement des politiques publiques de protection de la nature et de l'environnement, le recours à la propriété (y compris les servitudes, c'est-à-dire des outils découlant du droit privé) reste un élément absolument central de la stratégie poursuivie par Pro Natura. L'organisation affirme que la propriété n'est pas un but en soi. Le seul objectif qui compte est la protection de la nature ; le moyen légal utilisé pour y arriver est secondaire. Dans les faits, la propriété reste un moyen privilégié pour atteindre les buts de protection tels qu'ils sont définis dans ses statuts, puisque le nombre de parcelles possédées s'accroît chaque année.

La maîtrise foncière peut être utilisée à différentes fins. Pro Natura ne recourt que rarement à un usage stratégique du foncier, c'est-à-dire à *l'effet démultiplicateur* que confère le contrôle et l'aménagement particulier d'une parcelle sur l'ensemble des autres parcelles d'un site (ce que l'organisation appelle des « Sperrgrundstücke »), mais se concentre plutôt sur le pouvoir qui en découle de contrôler précisément les usages de la seule parcelle en question. Le statut de propriétaire permet à l'organisation de maintenir une parcelle dans l'état qu'elle considère comme le plus intéressant du point de vue écologique. La propriété permet en outre à l'organisation des aménagements actifs allant dans ce sens (p. ex. construction d'étangs, suppression du drainage afin de rehausser la nappe phréatique, décapage du terrain pour favoriser une végétation particulière, etc.), ce que d'autres types de contrats de protection permettent beaucoup plus difficilement.

#### Décentralisation des compétences de gestion du foncier

Les différentes sections ont toutes développé leurs propres stratégies de gestion du foncier. Certaines y recourent souvent, alors que d'autres n'achètent quasiment rien. Parmi les sections actives, Vaud et Argovie figurent en bonne place. Les deux ont choisi des solutions de gestion opposées.

<sup>25</sup> Publication en 1997 du livre « Wanderführer durch 132 Naturschutzgebiete der Schweiz. Die schönsten Pro Natura Schutzgebiete » d'Annette Barkhausen et Franz Geiser.

La section argovienne de Pro Natura délègue les tâches de gestion du foncier (achat et entretien) à une sàrl enregistrée sous le nom de Creanatira. L'objectif est de professionnaliser la gestion foncière en la confiant à des spécialistes, de flexibiliser les procédures, de rentabiliser la gestion en ouvrant la possibilité d'accepter des mandats d'entretien donnés par des tiers (en particulier le canton). Du point de vue de Pro Natura, la sécurité est garantie dans la mesure où c'est la section qui reste officiellement propriétaire en copropriété avec l'association centrale (Creanatira gère les contrats et l'organisation de l'achat, ainsi que l'entretien, mais n'est pas le propriétaire formel). Dans un canton où Pro Natura a traditionnellement eu des difficultés à s'imposer par rapport au canton<sup>26</sup>, en particulier par rapport aux services responsables de l'agriculture (question des dérogations pour l'achat de parcelles en zone agricole), une professionnalisation de la gestion foncière s'impose vu la complexité des enjeux (les cantons des Grisons, Bâle-Ville et Fribourg ont également recours à une solution comparable, en particulier pour l'entretien des terrains). Toutefois le monopole de Creanatira peut être un désavantage. En effet, il existe un risque de voir se développer une machinerie qui cherche à s'auto-entretenir en achetant toujours plus de terrains, en cherchant à attirer les missions de gestion et en générant finalement des coûts supplémentaires (O. Sieber, entretien 3.5.07).

La solution trouvée par le canton de Vaud est à l'opposée de celle d'Argovie. Dans ce canton, la collaboration avec le canton est très bonne et les dérogations d'achat en zone agricole sont faciles à obtenir. Le recours aux bénévoles est donc une solution tout à fait adaptée. Dans les situations plus complexes, des arrangements ont toutefois dû être trouvés. Ainsi un professionnel s'occupe de la gestion des terrains du pays d'En-haut et une fondation, la Fondation des Grangettes, gère l'entretien de la réserve du même nom. Une structure comme celle de la fondation permet de contrôler les tâches auxquelles est affecté le capital de départ. Elle permet en outre de stabiliser ce patrimoine par une gestion constante et durable dans le temps.

### **Lien incomplet entre propriété et politiques publiques**

L'aménagement du territoire et le recours à la propriété ne sont souvent pas envisagés de paire par Pro Natura par exemple au sein d'une stratégie combinée ou de mise en relation de ces deux moyens d'action. La gestion des réserves est au cœur de la mission historique de l'organisation. La propriété est toujours perçue comme le moyen le plus sûr d'arriver à ses fins. Ses activités en rapport avec l'aménagement du territoire font partie de ses tâches politiques de prise de position par rapport à des procédures de consultation. Les deux types de tâches ne se recoupent pas dans la mesure où ce ne sont pas les mêmes acteurs au sein de l'organisation qui sont concernés. La gestion des réserves et l'achat de terrains sont surtout le fait de personnel spécialisé employé par les sections, alors que l'intervention en termes d'aménagement du territoire est partagée entre les sections pour les enjeux locaux et régionaux (prise de position lors de modifications de plans, etc.) et le centre (enjeux nationaux).

Exception faite du lancement de l'initiative sur les quotas de zone à bâtir transférables lancée en 2007, Pro Natura pense l'aménagement dans les termes de la LPN, pas de la LAT. Il est ainsi révélateur que sa base de données contienne des informations quant à l'éventuelle inventorisat

---

<sup>26</sup> La collaboration avec le département responsable des questions écologiques s'est toutefois beaucoup améliorée. L'*Abteilung Landschaft und Gewässer* est très bien dotée en ressources et active dans de nombreux projets. Alors qu'il y a dix ans la collaboration avec Pro Natura était difficile ; aujourd'hui, les deux travaillent main dans la main.

dans la zone à bâtir. Lorsqu'un terrain a été déclassé, le combat est considéré comme perdu, à la fois à cause de l'augmentation des enjeux financiers du foncier, mais également de peur d'apparaître comme jouant un rôle de blocage face à l'opinion publique.

L'intérêt pour la LAT resurgit lorsque les moyens mis à disposition par la LPN s'avèrent insuffisants. Ainsi, dans les périmètres où une simple procédure de classement n'est pas possible (en particulier en présence d'intérêts concurrents dans un même périmètre ou si la zone considérée est habitée), Pro Natura appuie le recours à un instrument de la LAT, le plan d'affectation cantonal, pour défendre ses intérêts. D'autre part, Pro Natura participe à l'élaboration des plans directeurs cantonaux (par le biais de commissions consultatives) de manière à favoriser l'inventorisation de zones où elle défend des intérêts de protection particuliers. C'est ici que certaines sections font concrètement le lien entre leur rôle de propriétaire et l'aménagement du territoire. En intervenant sur le classement ou sur la définition du plan directeur, elles facilitent plus tard d'éventuels achats de terrains dans les périmètres concernés (Jenny, entretien 14.3.2007).

### **Usage stratégique limité de la propriété foncière**

Le recours à la propriété afin de poursuivre des objectifs stratégiques tels que l'échange, l'obtention d'un droit de regard dans une procédure, la participation à des améliorations foncières existe, mais reste rare. Les raisons invoquées sont à la fois philosophiques et financières. La propriété stratégique ne correspondrait pas aux objectifs traditionnels de Pro Natura qui regroupe des « amoureux de la nature », pas des activistes. Une position plus stratégique serait difficile à communiquer, car elle s'éloignerait de l'objectif initial qui consiste à acheter un terrain pour sa seule valeur écologique. D'autre part, l'organisation estime qu'elle ne peut pas se permettre d'intervenir dans la zone à bâtir pour des questions de coûts des terrains. La zone forestière est quant à elle considérée comme étant suffisamment protégée par la législation si bien qu'elle ne constitue pas non plus une priorité d'action pour l'organisation.

La mission actuelle de l'organisation consiste en priorité à compléter les zones protégées les plus intéressantes. Cet agrandissement doit se faire avant tout aux dépens de la zone agricole, qui est cependant protégée par le droit foncier rural. Ce verrou de protection des zones cultivables est d'autant plus strict que le terrain en jeu est fertile. Pro Natura obtient plus facilement des dérogations pour des prairies sèches ou maigres que pour des zones alluviales. Ces dérogations s'obtiennent également plus facilement lorsque le plan directeur cantonal définit la zone en question comme étant de grande valeur écologique ou lorsqu'elle est située aux abords d'une zone inventoriée.

### **Importance du droit procédural**

Si Pro Natura fait relativement peu usage des parcelles de blocage, c'est qu'elle dispose d'un instrument souvent plus performant : le droit de recours des organisations. Ce droit procédural lui permet d'éviter de passer par les recours du droit de voisinage auxquels l'achat de parcelles de blocage (*Sperrgrundstücke*) ouvrirait la porte. Une disparition du droit de recours des organisations obligerait l'organisation à revoir complètement sa politique en la matière. Toutefois, il n'est pas sûr que Pro Natura soit véritablement amenée à acheter davantage de terrains à cause de la difficulté à trouver les vendeurs au bon moment. Selon O. Sieber, elle accompagnerait de plus près les riverains qui le souhaiteraient dans leur usage du droit de voisinage (entretien 3.5.07).

Le droit de recours des organisations ne repose pas sur la LAT ; des principes d'aménagement (p. ex. l'étendue de la zone à bâtir en rapport avec les besoins des communes, le coefficient d'occupation du sol retenu, etc.) ne peuvent pas être invoqués. L'argumentation mise en avant doit donc se baser soit sur la LPN, soit sur la loi sur la protection de l'environnement (LPE). On en vient donc à la situation paradoxale où les organisations doivent développer une argumentation basée sur la LPN si elles désirent intervenir (indirectement) dans les procédures d'aménagement du territoire (dont les impacts sur le paysage et l'environnement sont pourtant avérés). Pro Natura ne développe toutefois pas de stratégie particulière dans ce sens.

## **5.2. Recommandations**

### **5.2.1. Remise en question du rôle de subsidiarité joué par Pro Natura**

Le problème fondamental de Pro Natura n'est pas le coût d'achat, mais le coût d'entretien des terrains. Or Pro Natura est souvent probablement beaucoup trop « arrangeante » en se disant que si les cantons ne font pas leur travail, alors elle le fera elle-même. Une stratégie possible serait de concentrer le travail d'entretien sur un nombre restreint de « zones exemplaires » et de laisser réellement les cantons et les communes gérer le reste. Le message à faire passer devrait être que si ces derniers ne font rien, alors les milieux évolueront sans entretien dans un état non souhaité. Il s'agit donc d'éviter de jouer un rôle de subsidiarité dès lors que le canton ne fait pas son travail. Cette stratégie est une stratégie politique visant à mettre les cantons face à leurs responsabilités. Outre les cantons, il s'agit également d'informer les citoyens – et de leur faire prendre conscience – du coût de l'entretien, un coût qui pour l'instant n'est pas perceptible. Dans ce sens, Pro Natura doit encore mieux montrer le travail accompli, c'est-à-dire développer une communication dans ce sens.

Pro Natura pourrait ainsi se positionner non seulement comme un fournisseur de services paysagers et écosystémiques (en tant qu'intermédiaire entre les milieux qu'elle entretient et le visiteur), mais également comme un vendeur de services d'entretien au canton. Pro Natura pourrait également réfléchir, non seulement à la « vente » du produit de son travail d'entretien aux promeneurs, mais également de produits corollaires (pellets, bio carburant, produits du terroir, entretien du paysage touristique, usage artistique du paysage...) (« ecobusiness »). Cette exploitation économique de la biodiversité aurait l'avantage de fournir une indication de la valeur monétaire du capital biologique que Pro Natura défend.

Avec la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), la Confédération n'accordera plus de subventions par objet, mais uniquement par enveloppe (avec un contrat de prestation). Dans le cadre des négociations sur ces contrats de prestations, Pro Natura pourrait renégocier la portée de ses activités avec les cantons. Comme les négociations risquent d'être plus globales, c'est-à-dire non liées à l'entretien d'objets précis, mais aux effets des mesures retenues, les cantons disposeront d'une plus grande liberté sur les moyens utilisés pour arriver aux buts fixés. Cela signifie qu'un éventail plus grand de solutions pourra être négocié par Pro Natura qui peut saisir l'occasion pour devenir un véritable fournisseur d'outputs écologiques.

### **5.2.2. Stratégie pour éviter la propriété**

Une des pistes que Pro Natura peut suivre pour éviter de recourir à la propriété – qui est un moyen cher de faire de la protection –, mais de s'assurer cependant que l'entretien va continuer dans le

sens où elle le souhaite, est de développer davantage l'usage des servitudes. Cette manière de fonctionner est utilisée en particulier aux États-Unis (« conservation easements » (Merenlender et al. 2004)). Plus la servitude implique une restriction d'usage fondamentale, plus elle est chère ; inversement, plus elle est ciblée, moins elle coûte. Il s'agirait donc de cibler la servitude uniquement sur les usages stratégiques qui nuisent le plus à la gestion écologique de la parcelle afin de diminuer les coûts.

À cet égard, on pourrait imaginer réinventer de la « *plura dominia* » dans le régime du droit foncier que l'on connaît aujourd'hui. La *plura dominia* est cette forme de propriété multiple qui existait en Europe sous l'Ancien régime, qui se caractérisait par la coexistence sur le même fonds de droits et de « propriétaires » multiples. Le droit d'accès aux pâturages en est le reste le plus connu (art 699 CC), mais il peut exister d'autres droits similaires qui ont survécu en particulier par rapport à l'usage des forêts (droits d'affouage<sup>27</sup>, pacage<sup>28</sup>, panage<sup>29</sup>, glandage<sup>30</sup>, etc.) Rien n'empêcherait donc d'imaginer un renouveau de ces droits, idéalement sous forme de servitudes, mais peut-être également sous la forme moins contraignante du contrat (qui est liée à la personne et non au fonds), afin de développer des « droits d'usage écologiques ».

La mise en œuvre basée sur les servitudes comporte certains risques qu'il faut connaître pour pouvoir les éviter. D'une part, une telle stratégie ne doit pas s'accompagner d'une « démission » de l'État qui considérerait la gestion de l'environnement comme relevant d'instruments du droit privé qui ne le concerneraient plus. Cette tendance, qui découle d'un usage intensif des servitudes environnementales, a été mise en évidence aux États-Unis, mais ne concerne pas de prime abord la situation helvétique. L'autre difficulté qui accompagne le recours aux servitudes est le suivi et la surveillance. Le propriétaire d'un fonds est automatiquement consulté lors de procédures de zonage ou lors de projets concernant des parcelles voisines (droits de voisinage). Il en va autrement du détenteur de servitudes qui doit se tenir lui-même au courant. Les contrats sont quant à eux limités dans le temps si bien qu'un suivi et un contrôle régulier sont plus faciles. Dans le cas des servitudes, qui ne sont pas limitées dans le temps, le contrôle du respect des clauses de la servitude par le propriétaire est plus délicat.

### 5.2.3. Anticipation du débat sur la quatrième zone

Comme l'OCDE l'a mis en évidence dans son dernier rapport sur les politiques rurales, les pays européens font face à un nouveau paradigme rural (OECD 2006). De nombreuses publications scientifiques, des conférences, ainsi que des recommandations adressées au monde politique présentent les changements profonds qui ont eu lieu dans les espaces ruraux européens depuis les dernières décennies (pour une présentation détaillée de cette littérature, voir Larrue 2007). Après une longue période de déclin démographique et économique, les économies rurales font face à un renouveau motivé par des facteurs extérieurs au modèle traditionnel uniquement agricole :

- Le secteur agricole, qui est traditionnellement au centre de l'économie des espaces ruraux, a subi un changement profond : l'agriculture est devenue plus consommatrice de capitaux (et par conséquent moins dépendante d'une main-d'œuvre nombreuse), elle se fait à plus grande échelle (augmentation de la taille des exploitations), les exploitations sont moins autosuffisan-

<sup>27</sup> Droit de prendre du bois de chauffage dans une forêt communale.

<sup>28</sup> Droit de faire pâturer le gros bétail en forêt.

<sup>29</sup> Droit des éleveurs de porcs de faire paître leurs animaux en forêt.

<sup>30</sup> Droit de faire paître les porcs dans les chênaies durant la période de mise à fruits.

tes (accroissement de l'achat de biens manufacturés), l'ensemble du secteur est plus régulé (en partie comme conséquence des subsides qui lui sont alloués).

- Les espaces ruraux sont considérés comme un réservoir pour la conservation de la nature et de l'environnement. Le nombre de territoires protégés dans ces espaces a augmenté à partir des années 1960. Dès la décennie suivante, on assiste en outre à une prise de conscience des effets négatifs de certaines pratiques agricoles sur l'environnement.
- Une restructuration des espaces ruraux est en cours. En effet, les économies rurales deviennent de moins en moins exclusivement dépendantes de l'activité agricole. Un processus de diversification a lieu dans ces régions qui bénéficient de l'amélioration de l'offre de transport pour attirer des personnes et des entreprises.

La zone agricole est l'objet d'un nombre croissant d'usages différents et donc souvent de pressions liées à l'extension des territoires urbanisés pour dégager de nouvelles surfaces permettant l'implantation d'activités de loisirs (golfs, manifestations sportives, délassement, etc.), à l'ouverture des bâtiments agricoles au tourisme, à la révision du droit foncier rural, à la diminution constante du nombre d'agriculteurs, à la transformation de l'agriculture qui devient une activité professionnelle accessoire pour de nombreux exploitants, etc. Ces changements ont un impact sur le territoire et militent en faveur de la création d'une « 4<sup>e</sup> zone », qui ne soit ni exclusivement agricole, constructible, protégée ou forestière. La 4<sup>e</sup> zone est pour l'instant un concept avant tout analytique servant à rendre compte du phénomène de diversification des usages des espaces ruraux. Dans cette optique, la 4<sup>e</sup> zone peut être conçue pour abriter toutes les activités de loisirs temporaires, pour les formes de production alternatives ou spéciales (cultures en serre, espèces nouvelles, pépinières, etc.), pour le délassement, pour les activités touristiques.

Pro Natura pourrait anticiper le débat sur la 4<sup>e</sup> zone et ouvrir un chantier politique en sa faveur de façon à participer à la structuration du débat en la matière. La 4<sup>e</sup> zone pourrait correspondre à une vision pour sa politique future de Pro Natura. Elle a en effet plusieurs intérêts pour Pro Natura :

- *Achat de parcelles vs. aménagement du territoire.* Pro Natura pourrait concentrer sa politique foncière stratégique sur l'achat de terrains et de servitudes stratégiques dans la 4<sup>e</sup> zone (voir ci-dessous). Il s'agirait d'influencer par là les contours de cette zone et d'éviter la pression du bâti sur le territoire rural. Pro Natura ne peut acheter (en tout cas à grande échelle) de terrains dans la ville (zone à bâtir) par manque de moyens financiers. Par contre, en périphérie des villes, là où une 4<sup>e</sup> zone pourrait voir le jour, une telle stratégie est imaginable. À cet égard, une flexibilisation du droit foncier rural est nécessaire afin de permettre aux ONG de protection de la nature d'acheter plus facilement aujourd'hui des terrains dans cette zone de façon à préparer les contours de la 4<sup>e</sup> zone demain (une revendication similaire de flexibilisation existe par rapport au droit à toucher des subventions agricoles qui aurait le mérite de mettre en lumière la valeur économique des habitats ainsi entretenus).
- *Axe stratégique entre Pro Natura et les agriculteurs.* Les agriculteurs pourraient collaborer avec Pro Natura autour de la définition de la 4<sup>e</sup> zone. Bien que la 4<sup>e</sup> zone en soi ne résolve pas le problème du multi-usage en terrain agricole, elle peut atténuer la pression sur la véritable zone agricole. L'objectif pour les agriculteurs serait de s'assurer que la future zone agricole (clairement démarquée de la 4<sup>e</sup> zone) devienne une véritable zone réservée à l'agriculture. Au contraire, tous les usages temporaires non agricoles prendraient place dans la 4<sup>e</sup> zone, épargnant ainsi la véritable zone agricole. Pro Natura devrait donc être très attentive à l'émergence de la 4<sup>e</sup> zone et se positionner clairement à ce sujet dès le début.



- *La fin du monopole des agriculteurs sur l'espace rural.* L'aménagement du territoire identifie aujourd'hui l'espace rural à la zone agricole. Parallèlement, le droit foncier rural lie le foncier à une profession particulière, le métier d'agriculteur. La désagricolisation de la campagne oblige à demander si l'agriculture doit rester l'activité à encourager dans tous les cas. Peut-être que d'autres types d'acteurs, en particulier ceux qui mènent une activité d'intérêt public (comme Pro Natura, les parcs naturels régionaux...), devraient également être privilégiés dans la 4<sup>e</sup> zone. En effet, avec le départ des agriculteurs se posera inmanquablement la question de la gouvernance de l'espace rural. Les forêts sont confrontées à un problème similaire avec la perte de rentabilité de leur exploitation.
- *Financement alternatif d'achat de terrain dans la 4<sup>e</sup> zone.* Dans le contexte de la 4<sup>e</sup> zone, Pro Natura pourrait lancer des campagnes permettant aux gens qui le désirent d'acheter 1 m<sup>2</sup> d'une surface clairement identifiée en copropriété aux abords des villes (sur le modèle des contributions à réduire la concentration de CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère par la plantation de forêts). Il s'agirait de faire un placement dans des zones stratégiques *périurbaines* (correspondant aux anciennes zones d'attente ou zones intermédiaires). Une comparaison peut être établie avec ce que fait la bourgeoisie de Berne (qui investit dans les terrains agricoles périurbains en espérant qu'ils passent en zone à bâtir), mais précisément pour obtenir le contraire, c'est-à-dire éviter que ces terrains ne soient mis en zone à bâtir.
- *Contingents de zone à bâtir.* L'achat de terrains dans la 4<sup>e</sup> zone n'est possible que si le propriétaire est prêt à vendre. Or il ne le fera que s'il perd tout espoir de voir passer son terrain en zone à bâtir. Parallèlement à l'achat de terrains dans la 4<sup>e</sup> zone, il s'agit donc de s'appuyer sur une stratégie politique comme les contingents de zone à bâtir, la mise en place d'une 4<sup>e</sup> zone clairement délimitée (qui permet uniquement des constructions temporaires) ou sur un prélèvement plus généralisé de la plus-value foncière, afin de lutter contre la thésaurisation qui nuit à un aménagement planifié de l'espace.
- *Organisation de la gestion de la 4<sup>e</sup> zone.* Un besoin d'entretien se fera probablement sentir dans la 4<sup>e</sup> zone. La tentative de Pro Natura Argovie de faire passer une nouvelle « Zone für ökologische Vernetzung, Naturerlebnis und nachhaltige Landwirtschaft », non soumise au droit foncier rural, dans la modification de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire est révélatrice. Grâce à son expérience, Pro Natura peut ici participer à façonner ces nouveaux modèles de gestion des terrains agricoles et forestiers. Des sociétés spécialisées – éventuellement détenues par Pro Natura – peuvent avoir un rôle important à jouer, en acquérant des compétences par contrat, par des baux, voire même par une délégation de compétences de la part des communes ou des cantons.
- *Vente des terrains d'importance secondaire.* La politique de Coop, qui achète des terrains afin de les revendre tout en jouant le rôle de l'acteur clé qui distribue les rôles, est très intéressante. Pro Natura pourrait suivre la même stratégie dans la 4<sup>e</sup> zone, par exemple en vendant les terrains les moins importants autour de ses réserves (en inscrivant toutefois sous forme de servitudes les usages à proscrire), tout en gardant les zones centrales. La question de l'identité des acheteurs potentiellement intéressés, ainsi que des moyens à mettre en œuvre pour les contrôler précisément reste ouverte.

### **S'investir davantage dans les questions d'aménagement du territoire dans la 4<sup>e</sup> zone**

Parallèlement au lancement d'initiative pour relancer le débat sur le foncier en Suisse, Pro Natura pourrait faire davantage pour l'aménagement durable du territoire, c'est-à-dire un aménagement permettant une préservation optimale des milieux. Ce thème peut être abordé de deux manières :

- en utilisant de manière stratégique le droit de recours conféré par la LPN et LPE. Il s'agirait ainsi d'utiliser le droit de recours des organisations pour influencer dans la mesure du possible les pratiques d'aménagement du territoire. Cela signifierait étendre le domaine d'utilisation de ce droit de recours à un domaine pour lequel il n'avait pas été conçu en premier lieu, mais qui s'avère absolument déterminant pour une politique de protection des milieux cohérente. La difficulté est bien évidemment que dans son argumentation, Pro Natura devrait invoquer des raisons liées à la protection des biotopes, plutôt que d'aménagement.
- en utilisant de manière plus ciblée les parcelles de blocage dans la future 4<sup>e</sup> zone. L'utilisation stratégique du foncier, comme Pro Natura la pratique depuis longtemps, mais de manière marginale, pourrait être étendue. La propriété foncière permet en effet d'être inclus dans les procédures d'aménagement auxquels Pro Natura doit s'intéresser de plus près, en particulier par rapport à l'agrandissement des zones à bâtir dans des sites sensibles du point de vue de la biodiversité ou du paysage. L'achat de terrains ou de servitudes, de même que la signature de contrats avec des propriétaires désireux de coopérer, peuvent également être considérés comme des options. Pro Natura pourrait ainsi développer une stratégie foncière périurbaine, éventuellement en coopération avec d'autres acteurs. Ce travail implique toutefois une spécialisation, voire une professionnalisation des tâches de gestion du foncier.

Pro Natura pourrait donc mener une stratégie de « containment » de la zone à bâtir en lien avec la création de la 4<sup>e</sup> zone. Par des achats stratégiques en bordure des zones urbanisées, Pro Natura pourrait s'inviter à la table des négociations sur la définition du périmètre d'éventuelles nouvelles zones. Sa position de propriétaire lui permettrait de menacer de poursuivre une stratégie de thésaurisation au cas où les terrains en question auraient été placés dans la « mauvaise » zone selon ses critères (p. ex. zone agricole ou zone à bâtir à la place de 4<sup>e</sup> zone).<sup>31</sup>

### Réfléchir à des outils de gestion foncière plus performants

Un plus grand investissement de Pro Natura dans les procédures d'aménagement du territoire tel qu'il a été décrit ci-dessus implique une connaissance fine aussi bien des procédures, que du marché foncier et des éventuels allié(e)s de Pro Natura parmi les propriétaires concernés par une modification des plans de zones. La pratique montre que plus les tâches de gestion sont complexes, plus une professionnalisation au sein des sections est nécessaire.

La pratique actuelle de l'achat en copropriété entre le centre de Bâle et la section concernée a beaucoup d'avantages : tout en étant flexible, puisque les chaînes de prises de décision restent relativement courtes, elle offre une garantie importante puisque les deux partenaires doivent tomber d'accord pour remettre le terrain en vente. Deux autres voies juridiques coexistent en fonction des objectifs poursuivis :

- La fondation permet de garantir sur le long terme que l'usage d'un fonds corresponde aux objectifs initiaux. Cette stratégie est plus conservatrice que le recours à la propriété commune en main d'une association, mais permet aux donateurs de savoir où va leur argent. Elle offre une garantie sur le long terme encore plus grande que la propriété commune. Elle est donc idéale

<sup>31</sup> La stratégie d'achat de Pro Natura aurait comme corolaire positif de pousser la logique de la démarche jusqu'au bout, permettant ainsi de mettre en évidence les limites et les contradictions d'un système où le propriétaire peut bloquer les efforts d'aménagement. Contrairement à la LAT suisse, le *Baugesetzbuch* (*BauGB*) allemand permet d'assortir un permis de construire d'une obligation de construire, ou d'un droit de construire limité dans le temps associé à une interdiction de construire définitive s'il n'est pas réalisé (avec certains effets pervers comme le mitage ou l'accélération de la construction). Pro Natura aurait tout intérêt à amorcer une réflexion dans ce sens afin de contribuer de manière constructive à une politique d'aménagement du territoire plus durable.

pour assurer la préservation de terrains de haute qualité, sur le long terme, pour lesquels des mécènes ont dû être mobilisés.

- Là où la gestion stratégique implique une grande flexibilité, par exemple dans un contexte plus suburbain ou dans la « 4e zone », une structure juridique sur le modèle de la Société à responsabilité limitée peut s'avérer intéressante. Une telle sàrl, créée au niveau de la section (pas de la réserve), serait chargée d'acquérir et gérer les droits, ainsi que de conclure les contrats. La sàrl permet une plus grande professionnalisation des compétences dans les sections qui reposent sur le bénévolat. Elle peut aussi devenir un instrument d'encadrement du bénévolat. La délégation de certaines tâches permet de créer un intermédiaire supplémentaire, une sous-structure de gouvernance qui confère plus de souplesse au système. Elle devrait donc se concentrer sur la propriété acquise à des fins stratégiques. À cette fin, elle est l'instrument idéal pour assurer le rôle de veille nécessaire pour saisir les bonnes occasions qui se présentent sur le marché.

Pour résumer, la fondation permet de gérer les terrains les plus précieux (en particulier lorsque des mécènes désirent vérifier que leurs dons sont utilisés pour une tâche précise), alors que ce qui est moins territorialisé et plus stratégique peut être pris en charge par une sàrl. Ces deux options peuvent venir compléter la pratique actuelle basée sur la copropriété entre section et association centrale.

#### 5.2.4. Collaboration avec d'autres acteurs

Une collaboration avec d'autres propriétaires fonciers a l'avantage de permettre de créer des synergies dans l'entretien et le monitoring. Ces synergies favorisent bien sûr un meilleur partage des coûts, mais peuvent également permettre de dégager une plus-value pour la protection des milieux puisqu'on peut imaginer que, dans le cadre d'un partenariat, Pro Natura puisse faire valoir ses intérêts par rapport aux principes de gestion retenus.

La collaboration peut prendre différentes formes. Elle peut se faire avec d'autres acteurs autour d'un axe stratégique politique commun (par exemple, dans le cadre de la 4<sup>e</sup> zone présentée ci-dessus, entre Pro Natura et les agriculteurs). La collaboration peut aussi se faire autour de la gestion (achat, vente, entretien) de terrains. Le présent projet de recherche révèle que deux grands propriétaires fonciers disposent en Suisse de terrains qui peuvent être importants pour la préservation de l'environnement. Pro Natura pourrait intensifier les partenariats avec ces deux partenaires.

Les bourgeoisies ont en effet une position centrale en tant que propriétaires fonciers. Il n'existe pas de statistique fédérale de la propriété bourgeoise (sauf en ce qui concerne les forêts<sup>32</sup>), si bien qu'il est difficile de faire des pronostics sur la valeur de leurs terrains en termes de biodiversité, mais il est clair qu'une proportion importante du territoire national leur appartient. Leur contribution à la durabilité peut ainsi s'avérer très importante (voir à ce sujet Gerber et al. 2007). Une collaboration avec Pro Natura permettrait d'une part d'orienter le travail des bourgeoisies qui le souhaiteraient, mais aussi de valoriser cet effort aux yeux du public qui a de plus en plus tendance à les considérer comme des vestiges d'une époque révolue. Ce que Pro Natura peut gagner en termes de biodiversité, les bourgeoisies peuvent le faire en terme d'image.

Armasuisse est l'autre grand propriétaire foncier avec lequel Pro Natura pourrait intensifier sa collaboration. Armasuisse gère un total d'environ 6500 parcelles pour une surface de 26 000 hectares de terres (ce qui correspond à une surface aussi grande que le canton de Zoug). Une partie impor-

<sup>32</sup> La statistique forestière dispose de chiffres précis à l'égard des bourgeoisies. Ainsi, en 2003, 24.3 % des forêts appartenaient aux communes bourgeoises (soit 296'149 ha).

tante de ces parcelles est située en zone non constructible et restera invendable vu sa localisation. La question d'une collaboration entre Armasuisse et les organisations de protection de la nature pour la gestion de ce patrimoine est très actuelle du fait qu'Armasuisse cherche à se débarrasser des terrains qui lui sont inutiles.

Dans ce contexte, Pro Natura pourrait chercher à explorer de manière plus précise les formes de collaboration possibles avec Armasuisse (par exemple achats de servitudes ou de droits de superficie à un prix raisonnable), afin d'assurer la préservation, voire la renaturation des parcelles les plus intéressantes. La possibilité de collaboration du personnel militaire (voire des écoles de recrues) à un entretien de ces parcelles peut également être explorée, car l'armée ne se montre pas (plus) insensible à la question environnementale. Pour améliorer son image auprès du public, et surtout pour justifier ses places de travail, elle a commencé à s'intéresser à une gestion de ses terrains qui soit respectueuse de l'environnement (voir Knoepfel 1999). Le service « Raum und Umwelt VBS », directement rattaché au secrétariat général du département, est ainsi responsable des questions de politique environnementale et de l'aménagement du territoire.

## 6. Bibliographie

- Baumgartner Hansjakob, 2004. Pro Natura Berne fête ses 50 ans.  
<http://www.pronatura.ch/be/media/meinungf.htm>
- Carrel J. 2004. *Un SIG pour la gestion des réserves naturelles de Pro Natura*. Travail de diplôme. École d'ingénieurs du canton de Vaud.
- Gerber J.-D., Rodewald R., Knoepfel P. (2007). The sustainable management of the landscape: the lessons the new regional nature parks must draw from the experience of the old corporations. *Journal of alpine research* 95(3): 64-74.
- Hapka, R. 2005. La propriété foncière au service de la protection de la nature et du paysage en Suisse. Les réserves naturelles de Pro Natura. Mémoire de Mastère. Chavannes-près-Renens, IDHEAP.
- Knoepfel Peter, 1999. Militär und Umwelt im politischen Alltag : vier Fallstudien für die Ausbildung / Militaire et environnement – la politique au quotidien : quatre études de cas pour l'enseignement. Eidgenössisches Personalamt EPA, IDHEAP.
- Larrue, C. (Ed) 2007. New rurality. Towards integrated institutional regimes for sustainable rural development in the context of PAC reforms. Proposal for the Seventh Framework Programme (FP7). Unpublished document.
- Merenlender A.M., Huntsinger L., Guthey G. & Fairfax S.K. (2004). Land trusts and conservation easements: Who is conserving what for whom? *Conservation Biology* 18(1): 65-75.
- OECD 2006. Reinventing Rural Policy. OECD.
- OECD 2006. The New Rural Paradigm: Policies and Governance. OECD.
- Pro Natura 1999. Stratégie Pro Natura pour les réserves, Bâle.
- Pro Natura 2004. Die Pro Natura Leitlinien für Rechtsfälle, Basel.
- Pro Natura 2005. Point de vue : milieu bâti et paysage. Bâle : Pro Natura.

## 7. Annexes et sources

### 7.1. Entretiens

- Roman Hapka, secrétaire romand, Champ-Pittet, entretien 26.10.2005
- Susanna Meyer, responsable de la base de données, Bâle, entretien 7.12.06.
- Urs Tester, chef de la section Nature et espèces, Bâle, entretiens 7.12.06 et 7.12.07, communication email 1.10.2007
- Brigitte Wyss, juriste, et Marcus Ulber, chef de projet politique de protection de la nature, Bâle, entretien 7.12.06.
- Johannes Jenny, secrétaire central de Pro Natura Argovie, Aarau, entretien 14.3.2007.
- Michel Bongard, secrétaire exécutif Pro Natura VD, entretien 22.3.2007.
- Otto Sieber, secrétaire central, entretien 3.5.2007

## 7.2. Statuts de la Ligue suisse pour la Protection de la Nature (LSPN) (Edition 1994)

### I. Buts et principes

#### Art. 1. nom et siège

La LSPN - Ligue suisse pour la protection de la nature - est une association d'utilité publique au sens des articles 60 et suivants du Code civil suisse.

Son siège est au Secrétariat central.

#### Art. 2. buts

Animée du respect de la création et consciente de la responsabilité de l'homme vis-à-vis de la nature, la LSPN se consacre à la préservation des bases naturelles essentielles à la vie. Elle a donc tout particulièrement pour buts de :

- a. protéger la nature, afin de conserver et de favoriser la diversité des biotopes et de leurs espèces animales et végétales;
- b. protéger le paysage, afin d'assurer et de favoriser la sauvegarde de sites particuliers;
- c. protéger l'environnement, afin de préserver les bases naturelles, comme le sol, l'air et l'eau, des effets nuisibles des activités humaines.

#### Art. 3. tâches

Pour atteindre ces buts, la LSPN se consacre principalement aux tâches suivantes

- a. exiger que les intérêts de la protection de la nature soient respectés dans tous les domaines d'activité privée, économique et publique;
- b. informer ses membres et le public des problèmes de protection de la nature et de l'environnement, entre autres par la publication d'un bulletin, envoyé sans frais à tous ses membres;
- c. collaborer à l'éducation à l'environnement de tous les milieux de la population et de toutes les classes d'âge, en particulier de la jeunesse;
- d. créer des réserves naturelles, éléments d'un réseau complet de zones protégées, en gérer de manière exemplaire, et participer à l'entretien du Parc national et d'autres grandes réserves dans le cadre de contrats;
- e. développer et soutenir des programmes destinés à sauvegarder des espèces animales et végétales;
- f. examiner de façon critique les atteintes envisagées aux paysages et à l'environnement et, au besoin, lutter contre elles (entre autres en utilisant le droit de recours);
- g. collaborer étroitement avec les sections cantonales, les organisations ayant des buts similaires, les administrations, les hautes écoles, les instituts de recherche;
- h. maintenir des contacts avec des organisations étrangères et internationales.

La LSPN concrétise ses objectifs dans un concept qu'elle adapte régulièrement.

#### Art. 4. finances

Les ressources financières de la LSPN sont constituées par :

- a. les cotisations des membres;
- b. les revenus de la fortune de l'association;
- c. le produit des collectes et autres campagnes;
- d. les subsides officiels, les dons et les legs;
- e. le produit de services.

#### Art. 5. responsabilité

La LSPN répond sur sa fortune de ses propres engagements financiers à l'exclusion de ceux des sections. Les sections répondent de leurs propres engagements financiers à l'exclusion de ceux de la LSPN. La responsabilité per-

sonnelle des membres est exclue.

## **II. Sections**

### **Art. 6. principes**

La LSPN est constituée de sections qui couvrent le territoire d'un ou plusieurs cantons. Les sections défendent les intérêts de la protection de la nature dans tous les domaines d'activité privée, économique et publique, et assurent les liens entre leurs membres.

Chaque section s'organise en association autonome dans le cadre des statuts de la LSPN. Elle utilise l'emblème de la LSPN et choisit un nom qui rappelle son affiliation à la LSPN.

### **Art. 7. reconnaissance**

Le Conseil des délégués a la compétence de reconnaître les sections et d'approuver leurs statuts ainsi que les modifications de ceux-ci.

### **Art. 8. collaboration**

Les sections agissent en étroite collaboration avec la LSPN et les autres sections, en particulier dans les domaines relatifs aux réserves naturelles, à l'information publique, à l'instruction comme à la formation permanente. Elles recherchent la collaboration avec les organisations à buts similaires.

Les rapports entre la LSPN et ses sections font l'objet d'un règlement. Les conflits de compétences sont tranchés par le Conseil des délégués.

### **Art. 9. finances**

Les sections ne perçoivent pas de cotisations propres. Elles reçoivent de la LSPN leur part annuelle fixée par le Conseil des délégués.

### **Art. 10. dissolution**

En cas de dissolution d'une section, la fortune de celle-ci et ses droits sur ses réserves naturelles reviennent à la LSPN. Celle-ci les utilise pour des activités de protection de la nature dans la région couverte par la section concernée, si possible par la création d'une nouvelle section.

## **III. Membres**

### **Art. 11. principes**

Peuvent être membres de la LSPN toute personne physique et morale. Par leur adhésion, elles reconnaissent les buts de la LSPN.

### **Art. 12. catégories de membres**

Les membres sont répartis dans les catégories suivantes

- a. membres individuels;
- b. membres familles;
- c. membres collectifs,
- d. membres d'honneur.

### **Art. 13. membres individuels**

Toute personne physique est membre individuel. Celui qui verse en une fois un montant au moins égal à trente coti-



sations annuelles acquiert la qualité de membre à vie. Le Conseil des délégués peut fixer un montant de cotisations distinct pour certains membres (jeunes, etc.).

#### **Art. 14. membres familles**

Un membre famille comprend toutes les personnes vivant en ménage commun.

#### **Art. 15. membres collectifs**

Les personnes morales et les collectivités publiques sont membres collectifs.

#### **Art. 16. membres d'honneur**

Le Conseil des délégués peut, sur proposition du Comité central, nommer membres d'honneur des personnes qui ont rendu d'éminents services à la cause de la protection de la nature. Les membres d'honneur sont exonérés du paiement des cotisations.

#### **Art. 17. exclusion**

L'exclusion d'un membre est prononcée par le Comité central, en accord avec la section. Il existe contre une telle décision un droit de recours conformément à l'article 37.

#### **Art. 18. appartenance à la section**

Un membre de la LSPN est en même temps membre d'une section, en règle générale de celle du canton où il est domicilié, et vice-versa.

Les membres qui résident à l'étranger choisissent la section à laquelle ils veulent être affiliés.

#### **Art. 19. droit de vote et d'éligibilité**

Les membres individuels, membres familles, membres collectifs et membres d'honneur ont le droit de vote et le droit d'éligibilité dans leur section. Les membres familles et membres collectifs disposent d'une voix.

Les membres exercent au sein de la LSPN un droit indirect de participation par les délégués, ainsi que par l'intermédiaire des organes de leur section. Ils décident directement de la dissolution de l'association, selon la procédure prévue à l'article 44.

#### **Art. 20. droit de proposition**

Les membres peuvent obliger leur section à déposer une proposition au Conseil des délégués. Les statuts de la section règlent la procédure à suivre.

### **IV. Organisation**

#### **Art. 21. organes**

Les organes de la LSPN sont

- a. le Conseil des délégués;
- b. le Comité central;
- c. l'Organe de contrôle.

#### **Art. 22. durée des mandats**

Les membres des organes sont élus pour une période de quatre ans. La nomination de remplaçants vaut pour la période en cours. Chacun est rééligible.

**Art. 23. incompatibilité**

Les employés salariés de la LSPN et de ses sections ne peuvent pas faire partie des organes au sens de l'article 21.

**A. Conseil des délégués****Art. 24. composition**

Le Conseil des délégués est composé des délégués des sections. Les membres du Comité central ont voix consultative.

Chaque section a droit à un délégué pour 3'000 membres (ou fraction de 3'000 membres) ayant droit de vote.

**Art. 25. élection**

Les délégués sont élus par leur section. Les sections peuvent désigner des suppléants fixes.

**Art. 26. compétences**

Le Conseil des délégués est l'organe suprême de la LSPN. Sont de sa compétence :

- a. la modification des statuts;
- b. la discussion et l'approbation du concept de la LSPN et d'autres documents de base;
- c. l'élection du Comité central;
- d. la nomination de l'Organe de contrôle;
- e. l'établissement du programme à moyen terme;
- f. l'adoption du rapport annuel et des comptes;
- g. la fixation du montant de la cotisation annuelle et de la part des sections;
- h. l'adoption du budget, et les décisions sur les crédits supplémentaires;
- i. la défense des droits populaires au plan fédéral : lancement et soutien d'initiatives, de référendums, adoption de recommandations de vote sur des projets proposés en votation ou sur des élections;
- j. la reconnaissance des sections, l'approbation de leurs statuts;
- k. la décision sur les propositions des sections;
- l. la nomination des membres d'honneur;
- m. les recours contre les décisions du Comité central, ainsi que les décisions tranchant les conflits de compétences selon l'article 8.

**Art. 27. convocation**

Le Conseil des délégués tient au moins deux séances par année, selon l'importance des affaires. Il est convoqué par le Comité central. Celui-ci fixe le lieu et la date des séances, ainsi que l'ordre du jour et les propositions,

Cinq sections ou un cinquième de l'ensemble des délégués peuvent, sur demande écrite et motivée, provoquer la convocation d'une séance. Celle-ci aura lieu dans les deux mois qui suivent la demande.

Les frais des délégués sont à la charge des sections.

**Art. 28. présidence**

La séance du Conseil des délégués est présidée par le/la président(e) de la LSPN ou l'un(e) des vice-président(e)s. Le Conseil des délégués peut désigner un(e) président(e) pour la journée, à la majorité des deux tiers des délégués votants.

**Art. 29. procédure**

Chaque délégué présent dispose d'une voix. Les votes ont lieu - sous réserve de l'article 30 - à la majorité simple des votants. En cas d'égalité, le/la président(e) tranche.

Les votes et élections ont dans la règle lieu à main levée. Ils ont lieu au bulletin secret si le quart au moins des délé-

gués votants en fait la demande.

Des affaires urgentes peuvent être mises à l'ordre du jour à la majorité des deux tiers des délégués votants.

### **Art. 30. majorité qualifiée**

Les décisions relatives à l'article 26 litt. i (défense des droits populaires) demandent a majorité des cinq neuvièmes (= 55 %) des délégués votants.

Les décisions relatives à l'article 26 litt. a (modification des statuts) et à l'article 44 dissolution) demandent la majorité des deux tiers des délégués votants.

## **B. Comité central**

### **Art. 31. composition**

Le Comité central se compose de huit à onze membres.

### **Art. 32. élection**

Le/la président(e) et les autres membres du Comité central sont nommés par le Conseil des délégués. La majorité absolue des délégués votants est requise au premier tour, la majorité relative au second tour.

Le Comité central se constitue lui-même.

### **Art. 33. compétences**

Le Comité central est l'organe exécutif de la LSPN. Il veille à l'exécution des décisions du Conseil des délégués. Il surveille le travail du Secrétariat central.

Il a autorité pour gérer toutes les, affaires de l'Association qui ne sont pas du ressort statutaire des autres organes. Sont notamment de sa compétence :

- a. l'élaboration du programme annuel et du budget détaillé dans le cadre des décisions du Conseil des délégués;
- b. les décisions concernant les dépenses, pour autant qu'elles figurent dans le budget ou qu'elles soient couvertes par des fonds spécifiques;
- c. la préparation et la convocation des séances du Conseil des délégués;
- d. les prises de position relatives à des problèmes politiques d'actualité et à des consultations, dans le cadre des décisions de principe prises par le Conseil des délégués;
- e. le dépôt d'oppositions et de recours;
- f. la mise en place de commissions pour des tâches spécifiques et le choix des délégués dans les commissions, conseils de fondations, etc ...;
- g. l'acceptation d'obligations relatives à des réserves naturelles, ainsi qu'à des legs et dons;
- h. l'administration de la fortune;
- i. la dotation en personnel, le plan salarial du Secrétariat central, le choix du personnel,
- j. l'adoption de règlements.

### **Art. 34. règlement**

Le Comité central règle tous les autres détails de son organisation dans un règlement. Il peut déléguer certaines tâches à une commission, à un de ses membres ou au Secrétariat central.

### **Art. 35. signature**

La LSPN n'est engagée juridiquement que par signatures collectives. Le/la président(e), les vice-président(e)s et le/la secrétaire central(e) sont habilités à signer à deux. Le Comité central peut donner le droit de signature à d'autres membres du Comité central et d'autres employés.

### **Art. 36. frais**

Les membres du Comité central ainsi que d'éventuelles commissions ont droit au remboursement de leurs frais, conformément au règlement d'indemnisation.

#### **Art. 37. recours**

Les décisions du Comité central peuvent faire l'objet d'un recours de la part de la section directement concernée. Le recours, écrit et motivé, doit être déposé dans un délai de 14 jours dès réception du procès-verbal. Le recours a un effet suspensif.

Les recours sont tranchés par le Conseil des délégués.

### **C. Organe de contrôle**

#### **Art. 38. nomination**

Le Conseil des délégués nomme une fiduciaire comme Organe de contrôle.

#### **Art. 39. compétences**

L'Organe de contrôle vérifie les comptes annuels. Il présente un rapport écrit au Conseil des délégués.

### **V. Secrétariat central**

#### **Art. 40. compétences**

Le Secrétariat central est responsable des affaires courantes de la LSPN. Sur mandat du Comité central, il veille à la défense des intérêts de la LSPN vis-à-vis de l'extérieur et à la coordination des activités au sein de l'Association. Il prépare les délibérations et assure l'exécution des décisions prises par les organes de la LSPN. Il est chargé de l'administration et des comptes.

#### **Art. 41. Secrétaire central(e)**

Le/la secrétaire central(e) dirige le Secrétariat. Il (elle) a voix consultative dans les organes de la LSPN, l'Organe de contrôle excepté.

#### **Art. 42. attributions**

Les attributions du Secrétariat central sont fixées en détail dans un règlement édicté par le Comité central.

### **VI. Procédures particulières**

#### **Art. 43. révision des statuts**

Le Comité central, cinq sections ou un cinquième des délégués peuvent proposer une révision des statuts. Le Conseil des délégués statue sur la proposition. La procédure a lieu conformément à l'article 30.

#### **Art. 44. dissolution**

Le Conseil des délégués peut proposer la dissolution de la LSPN à l'ensemble des membres. La procédure a lieu conformément aux articles 30 et 43.

La proposition des délégués est soumise au plébiscite de l'ensemble des membres. Elle doit être adoptée à la majorité des trois quarts des membres votants. Le Comité entra) est compétent pour ordonner les mesures nécessaires de procédure.

#### **Art. 45. liquidation**

En cas de dissolution, le Comité central est chargé de la liquidation des avoirs. La fortune de la LSPN doit être affectée à des buts de protection de la nature, au sens des articles 2 et 3. Si aucune autre institution n'est en mesure d'accepter cette obligation, la fortune passe à la Confédération suisse aux mêmes conditions. Les droits sur les réserves naturelles seront transférés aux sections concernées, pour autant que celles-ci subsistent en tant qu'associations autonomes.

## **VII. Dispositions finales**

### **Art. 46. entrée en vigueur**

Les présents statuts ont été adoptés par l'Assemblée des délégués du 25 juin 1994 et entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995. Ils remplacent les statuts des 30 mai 1987 et 5 juin 1993.

### **Art. 47. dispositions transitoires**

La première période au sens de l'article 22 (1994/1998) dure jusqu'au 30 juin 1998. L'effectif des sections au 1<sup>er</sup> janvier 1994 est déterminant pour le nombre de délégués selon l'article 24.

Les sections adoptent jusqu'à fin 1997 les modifications de leurs statuts rendues nécessaires par la présente révision.

Le Président : *Me Jacques Morier-Genoud*

Le Secrétaire central : *Dr. Otto Sieber*

### 7.3. Règlement relatif à la collaboration entre l'association centrale et les sections

Ce règlement traite de la collaboration entre l'association centrale et les sections de Pro Natura. Il complète les dispositions figurant dans les statuts ou dans d'autres règlements (p. ex. le règlement des finances).

#### 1. Principes généraux

##### 1.1 Identité des objectifs, cohérence du profil, travail en réseau et synergies

L'association centrale et les sections défendent les mêmes idées, poursuivent les mêmes objectifs et partagent les mêmes membres. Elles représentent Pro Natura dans l'ensemble de leurs activités, respectivement sur les plans national et cantonal. Elles travaillent en réseau tout en tirant profit des synergies et des compétences rencontrées à tous les niveaux.

##### 1.2 Répartition des tâches

L'association centrale

- détermine les objectifs et les stratégies sur le plan national
- prend en charge ensemble avec les sections la planification des programmes, des campagnes et des projets sur le plan national
- réalise les projets de portée nationale, dans la règle en collaboration avec les sections
- soutient les sections de sa propre initiative ou, à la demande, par des conseils, des programmes de formation et de perfectionnement, des subsides ou par une aide administrative.

Les sections

- participent à la préparation de campagnes et de programmes de portée nationale
- prennent en charge les programmes, les campagnes et les projets dans leur région
- réalisent des projets de portée cantonale
- mettent en œuvre les campagnes et les programmes nationaux dans leur région

##### 1.3 Collaboration entre les sections

Les sections collaborent entre elles. Elles coordonnent leurs activités dans les situations qui s'y prêtent. Les questions relatives aux zones limitrophes sont traitées en commun par les sections concernées, au besoin par l'entremise de l'association centrale.

#### 2. Échange d'informations entre l'association centrale et les sections

##### 2.1 Principe

L'association centrale et les sections se tiennent mutuellement au courant de leurs activités.

##### 2.2 Échange de documents

L'association centrale et les sections se communiquent les rapports et comptes annuels, les procès-verbaux des assemblées générales et des séances de comité ainsi que les documents et les communiqués de presse importants.

##### 2.3 Correspondants

L'association centrale communique régulièrement aux sections le nom des personnes de contact en ce qui concerne des thèmes particuliers. Les sections communiquent leur adresse officielle (en général celle du secrétariat) ainsi que le nom des personnes de contact dans des domaines particuliers.

##### 2.4 Contacts personnels

L'association centrale et les sections encouragent les contacts personnels entre le secrétariat central et les secrétariats des sections afin de tirer parti de manière optimale des compétences de l'organisation.

#### 3. Protection de la nature sur le terrain

##### 3.1 Principe

Les projets de réserves, de revitalisation, de nature sauvage, de protection de biotopes et d'espèces relèvent de la protection de la nature sur le terrain. Les projets géographiquement localisés sont en règle générale du ressort des sections. Les projets de grande importance sont planifiés et réalisés en collaboration avec l'association centrale, qui participe à leur financement.

##### 3.2 Contrats et conventions

L'acquisition de terrains est en principe réalisée en propriété collective par l'association centrale et les sections concernées. Les contrats à long terme, en particulier la constitution de servitudes, sont conclus au nom des deux partenaires. Avant la conclusion d'un contrat, la section concernée et le secrétariat central s'accordent sur la valeur

du terrain, les objectifs, les prestations, les coûts et leur financement. Le secrétariat central et les sections déposent les contrats et les conventions dans leurs archives respectives.

### **3.3 Importance des réserves**

Les réserves de Pro Natura sont constituées de parcelles que l'association centrale et/ou une section ont acquises à des fins de protection particulières ou dont elles ont garanti les objectifs par des contrats à long terme. L'association centrale détermine après consultation des sections quelles sont les zones de grande importance. Pour ces zones, l'association centrale et la section concernée élaborent en commun, de préférence sous forme de projets, les objectifs de protection ainsi que les mesures nécessaires. Elles en désignent les personnes responsables et en assurent le financement à long terme. Les sections sont seules responsables des autres réserves.

### **3.4 Gestion et aménagement des réserves**

La gestion et l'aménagement des réserves de Pro Natura incombent aux sections. Celles-ci désignent une personne responsable de la gestion des réserves qui, dans la mesure du possible, fait partie du comité de section.

L'association centrale participe aux frais de gestion des zones de grande importance.

## **4. Politique de la protection de la nature et de l'environnement**

### **4.1 Principe**

Sous réserve de leurs statuts, l'association centrale et les sections sont libres d'exprimer leurs opinions politiques. Cette liberté est toutefois limitée par les objectifs communs ainsi que par la répartition des tâches sur les plans national et cantonal.

### **4.2 Exercice des droits populaires**

Les décisions relatives à l'exercice des droits populaires au niveau fédéral (lancement et soutien d'initiatives et de référendums, recommandations de vote) sont prises par le Conseil des délégués à la demande du Comité central. Les sections s'efforcent d'appuyer les décisions prises en commun. Si l'organe compétent d'une section se prononce majoritairement contre la recommandation de vote et n'est pas disposé à l'appuyer, la section fera preuve de retenue quant à l'expression publique de son opinion. Elle s'abstiendra de toute accusation publique à l'égard des sections ne partageant pas son opinion ou contre l'association centrale.

### **4.3 Contacts avec les autorités et d'autres organisations**

L'association centrale entretient des relations avec les autorités et d'autres organisations nationales. Les sections, quant à elles, sont en contact avec les autorités et les organisations cantonales, régionales et communales. Si, pour des raisons pertinentes, il s'avère nécessaire de déroger à cette règle, la section concernée ou l'association centrale en sont informées au préalable.

### **4.4 Actions juridiques**

Pour le traitement des actions juridiques, sont valables les Directives Pro Natura pour les actions juridiques.

## **5. Relations publiques**

### **5.1 Principe**

Dans le cadre des activités de relations publiques, l'association centrale et les sections assument les objectifs de Pro Natura. Elles utilisent exclusivement l'image de marque et l'emblème communs.

### **5.2 Répartition des tâches**

L'association centrale se prononce sur les questions de caractère national et international, les sections, en revanche, sur les questions de portée cantonale ou régionale. En cas de dérogation à cette règle, les deux partenaires se concertent au préalable, à moins qu'un texte de base ou qu'une décision du Conseil des délégués ou du Comité central indique l'attitude à adopter par Pro Natura.

### **5.3 Appui réciproque**

L'association centrale informe l'opinion publique nationale en ce qui concerne les engagements et les projets des sections. Les sections diffusent les campagnes et les programmes nationaux élaborés en commun.

## **6. Éducation à la nature et à l'environnement**

### **6.1 Principe**

L'association centrale et les sections s'accordent un soutien mutuel dans le cadre du travail d'éducation pour optimiser les effets de synergie.

### **6.2 Jeunesse – nature**

Les sections sont les interlocuteurs des groupes de jeunes au niveau cantonal et leur apportent tout le soutien possible. L'association centrale se charge de la formation, de l'information et de l'animation des monitrices et moniteurs de groupes de jeunes.

## **7. Membres et donateurs**

### **7.1 Principe**

L'association centrale et les sections considèrent leurs membres et leurs donateurs comme des clients. Elles tiennent compte de leurs intérêts réciproques dans le cadre des actions menées afin d'obtenir les meilleurs résultats possibles.

### **7.2 Cotisations**

Le secrétariat central perçoit les cotisations annuelles fixées par le Conseil des délégués. La part des sections est virée en juin et en décembre.

### **7.3 Adresses des membres**

Les adresses des membres de Pro Natura sont gérées par le secrétariat central. Les sections peuvent recevoir à tout moment l'état actuel imprimé sur papier ou sous forme électronique. Les adresses des membres ne sont pas transmises à des tiers, exception faite d'opérations menées en commun avec des organisations affiliées. En l'occurrence, il est assuré par contrat que les adresses ne peuvent être utilisées qu'aux fins prévues.

### **7.4 Adresses des donateurs**

Le secrétariat central gère les adresses des donateurs provenant d'opérations nationales. Les adresses des donateurs des sections (provenant de collectes, de clubs, etc.) sont gérées par les sections ou, si elles le souhaitent, par le secrétariat central. Les adresses des donateurs ne sont pas transmises à des tiers. Si l'association centrale souhaite utiliser le fichier d'adresses d'une section ou inversement, si une section souhaite connaître les adresses de sa région figurant dans le fichier national, les deux parties se mettent d'accord au préalable sur la date, l'objectif, le contenu et le financement de l'opération.

## **8. Personnel et assurances**

### **8.1 Principe**

Le secrétariat central gère les affaires administratives concernant les employé(e)s de l'association centrale et des sections.

### **8.2 Gestion de personnel par les sections**

Il incombe aux sections de gérer les affaires administratives relatives à l'engagement d'objecteurs de conscience, de demandeurs d'emploi et d'autres engagements à court terme. Le cas échéant, elles peuvent solliciter l'appui du secrétariat central.

### **8.3 Assurance-accidents**

Les modalités de l'assurance-accidents des employé(e)s de l'association centrale et des sections sont fixées dans le règlement du personnel. Toute personne travaillant pour Pro Natura sans avoir le statut d'employé(e) (p. ex. les membres d'organes, les responsables de réserves, les bénévoles, les participants à des excursions) est assurée par ses propres soins. Le secrétariat central a conclu une assurance accidents minimale pour les cas qui ne seraient couverts par aucune autre assurance.

### **8.4 Responsabilité civile**

Le secrétariat central a conclu pour toutes les sections des assurances responsabilité civile couvrant les dommages causés à des tiers par des employé(e)s ou des bénévoles dans leurs fonctions au service de l'association ou causés par des biens immobiliers dont Pro Natura est propriétaire et qui ne sont pas couverts par une autre assurance.

Ce règlement a été adopté par le Conseil des délégués le 11 décembre 1999 et est entré en vigueur avec effet immédiat. Il remplace le 'Règlement relatif à la collaboration entre la Ligue suisse pour la protection de la nature et ses sections' daté du 16 juin 1984. Les articles 4.4 et

4.5 ont été remplacés par l'indice sur les Directives pour les actions juridiques le 7 décembre 2002.

Silva Semadeni  
Présidente

Otto Sieber  
Secrétaire central



#### 7.4. Documentation interne à Pro Natura liée à la stratégie foncière

- Pro Natura 1981, *Allgemeine Bemerkungen zum Schaffen von Schutzgebieten*, Schweizerischer Bund für Naturschutz (SBN), Basel.
- Pro Natura 1982, Schutzgebiete : Seminar des SBN-Vorstandes vom 12/13 März 1982 auf dem Gurten bei Bern, Schweizerischer Bund für Naturschutz (SBN), Basel.
- Pro Natura 1986, *Nouvelles réserves naturelles et critères de choix* (avec résumé du séminaire LSPN 12/13 mars 1982), LSPN, Bâle.
- Pro Natura 1991, Repräsentative Erhebung über die Schutzgebiete des SBN: Beschluss Zentralvorstand, Schweizerischer Bund für Naturschutz (SBN), Basel.
- Pro Natura 1992, Aktennotiz Grundsatzdiskussion des SBN-Vorstandes über Schutzgebiete vom 4. Juli 1992 in Gwatt, Schweizerischer Bund für Naturschutz (SBN), Basel.
- Pro Natura 1996, Manuel pour la gestion des réserves naturelles, LSPN, Bâle.
- Pro Natura 1998, Antrag an den Zentralvorstand: Ausarbeitung einer Pro Natura Schutzgebietstrategie, Basel.
- Pro Natura 1999, *Grandes réserves naturelles : Journée d'étude*, vendredi 3.9.1999, Uni Berne, Bâle.
- Pro Natura 1999, Stratégie Pro Natura pour les réserves, Bâle.
- Pro Natura 2000, *Procédé à adopter pour la mise en application de la Stratégie Pro Natura pour les réserves*, 2<sup>e</sup> partie « Le travail de Pro Natura dans le domaine des réserves », Bâle.
- Pro Natura 2002, Stratégie Pro Natura pour les réserves. Critères de détermination de la priorité des réserves Pro Natura (critères modifiés au 3.10.2002), Bâle.
- Pro Natura 2002, Handlungsbedarf und Lösungsansätze für den Schutz der BLN-Gebiete, Basel.
- Pro Natura 2002, Protokoll ZV 02/3: Stand der Umsetzung der Schutzgebiete, Basel.
- Pro Natura 2002, Règlement relatif à la collaboration entre l'association centrale et les sections, Bâle.
- Pro Natura 2002, *Tag der offenen Natur: Zu Besuch im Schutzgebiet*, Eine Unterrichtshilfe von Pro Natura, Basel.
- Pro Natura 2003, Évaluation des critères de la stratégie pour les réserves, Bâle.
- Pro Natura 2003, Examen du catalogue de critères de la stratégie Pro Natura pour les réserves, Bâle.
- Pro Natura 2003, Internationale und nationale Instrumente der Schutzgebietsarbeit, Basel.
- Pro Natura 2003, Anleitung Eingabe Schutzgebiete Datenbank, Basel.
- Pro Natura 2003, Prise de position des chargés d'affaires des sections latines, Fribourg.
- Pro Natura 2004, Pro Natura Standpunkt Schutzgebiete - Vorschläge für eine Schweizerische Schutzgebietsstrategie, Basel
- Pro Natura 2004, *Concept Pro Natura*, Bâle.
- Pro Natura 2004, *Stratégie 2009*, Bâle.
- Pro Natura 2004, Détermination des réserves naturelles prioritaires de Pro Natura Vaud, Bâle.
- Pro Natura 2005, Protokoll ZV 05/1: Prioritäre Schutzgebiete VD, Basel.
- Pro Natura 2005, Points de vue Pro Natura: Quelles aires protégées pour la Suisse ?, Bâle.
- Pro Natura 2005, Liste des réserves naturelles vaudoises prioritaires, Bâle.
- Pro Natura Neuchâtel 2005, *Rapport d'activité 2004*, Neuchâtel.

- Pro Natura Vaud 2004, 8 réserves en statut prioritaire : une proposition de Pro Natura Vaud, Lausanne.
- Pro Natura Vaud, 2004, Site protégé Pro Natura Vaud : 732097 Ormonts-Dessus, En La Layaz, Lausanne.

## 7.5. La base de donnée Pro Natura

(Description tirée de Carrel 2004)

### 7.5.1. Introduction

« Pour permettre un accès et une gestion plus aisés des informations liées aux réserves naturelles et aux parcelles concernées, les données sont actuellement structurées comme une base de données administratives dans Access.

La création de cet outil d'administration date de l'année 2002. Les données saisies dans la base de données des réserves naturelles (BDRN) proviennent des archives bien documentées contenues au sein du secrétariat central de Pro Natura à Bâle et des sections cantonales. Un travail de dépouillement de ces archives, rédigées depuis la fondation de la Ligue Suisse pour la Protection de la Nature (LSPN), a du avoir lieu préalablement à la saisie de cette BDRN. La structure et les données de la BDRN ont été définies par Pro Natura en fonction de ses besoins.

Une application a été créée et permet de saisir ou de consulter des données au travers de la base de données. Lors de son ouverture, elle se présente sous la forme d'un aperçu principal permettant le choix entre la saisie de données ou la consultation et l'impression. (...)



Figure 1: Aperçu de la fenêtre principale de la version de 2003

### 7.5.2. Saisie de données

Si l'opération choisie porte sur la saisie de données, un second formulaire apparaît qui permet de choisir des données selon différents niveaux, soit par Cantons, soit par communes ou encore par réserves naturelles.



**pro natura SCHUTZGEBIET Parzellenblatt**

Schutzgebietsbezeichnung **Champ Pittet** Schutzgebietsnummer **7. 32008**

Kt./Gemeinde **VD Cheseaux-Noréaz** Flurname: **Champ Pittet**

Fläche (qm) **13007** Fläche GG geschützt Grundbuchnr. **32** Plan: **0** Parzellennr. **179**

Eigentümer **Pro Natura + Sektion** LSPN, LVPN kontrolliert 2004 fehlende Daten durch

Koordinaten **541 000 / 181 800** Schutzgebietsnr Sektion: Jahresberichtsjahr

Aufnahmedatum **30.11.1979** Letzte Änderung **09.02.1998**

Anzahl Gebäude **0** Gebäude Gebäudenr. Verkehrswert

Kein Gebäude

Schutzbeschluss ☐ RPG ☐ Schutzbeschluss

Schutzinventare ☐ KLN Nr. ☐ BLN Nr. ☐ Ramsar Nr. ☐ Jagdbann

☐ Moorlandschaft Nr. ☐ Hochmoor Nr. ☐ Flachmoor Nr. ☐ Auen Nr. ☐ Amphibien Nr. Inventare kontrolliert ☐

Bemerkungen

Schutzgebiets-Datenblatt Verträge + Lebensräume Druckauswahl Hauptauswahl

**Champ Pittet** VD Cheseaux-Noréaz Flurname Champ Pittet 7. 32008

Fläche (qm) 13007 Parzelle 179

Contrat de Base Vertrag neu Vertragsnummer 3200801

Vertragsart **5 Kaufvertrag** Vertragsname **Vente**

Vertrags-Partner **LVPN, LSPN** Vertrags-Partner **Société Immobilière du Château de Champ-Pittet**

Vertragsbeginn **04.12.1979** 1. Ablaufdatum

Kündigungsdatum Verlängerung

Bestimmungen Vertragsablaufdatum

Lebensräume: Lebensraumtyps Proz. Anteil

Lebensraumtyps	Proz. Anteil
2.2	50 % Flach- und Uebergangsmoore
6.1	50 % Auen- und Bruchwälder
	%

☐ Folgevertrag fehlt

☐ Folgevertrag vorhanden

☐ Folgevertrag nicht nötig Grund

☐ Folgevertrag fehlt im ZS, SG ohne hohe Bedeutung Parzellenliste anzeigen

Bewirtschafter

Grunddaten Parzellenblatt Druckauswahl

Figure 4: Masque de saisie des parcelles

### 7.5.3. Consultation et impression des données

Si l'opération porte sur la consultation ou l'impression de données, un troisième formulaire permet alors la visualisation des données selon différents niveaux, soit par Cantons, soit par réserves naturelles ou encore par parcelles.

Ausgewählte Daten sichten und drucken:

Alle Daten: Schutzgebietsliste (dt) alle Schutzgebiete (dt) alle Parzellenblätter (dt)

Auswahl nach

Kanton: **VD** Gebietsliste (dt) Schutzgebiete Parzellenblätter ☒ Auswahl Kanton en français

Schutzgebiet: **32008** Schutzgebiet Parzellenblätter Parzellenliste

Parzellennummer: **179** nur ausgewähltes Parzellenblatt

pro natura

Auswahl Dateneingabe schliessen

Figure 5: Formulaire de choix pour la consultation ou l'impression

## Description des choix possibles :

Le choix de consultation et d'impression peut se faire à plusieurs échelles, de l'ensemble des données pour tout le territoire suisse à la parcelle concernée par une réserve naturelle.

- Ensemble des données :
  - Liste des réserves naturelles
  - Feuilles de descriptions de toutes les réserves
  - Feuilles de descriptions de toutes les parcelles d'un canton
- Par cantons :
  - Liste des réserves naturelles d'un canton
  - Feuilles de descriptions de la gestion des réserves
  - Feuilles de descriptions des parcelles du canton
- Par réserves naturelles :
  - Feuille de description de la réserve
  - Feuilles de descriptions des parcelles de la réserve
  - Liste des parcelles de la réserve
- Par parcelles :
  - Feuille de description de la parcelle choisie »

pro natura		RÉSERVE NATURELLE		FEUILLE DE PARCELLE	
<b>Champ Pittet</b>		<b>7. 32008</b>			
Canton / Commune	VD Cheseaux-Noréaz	Nom local	Champ Pittet		
Surface (qm)	13007	No du registre	32	Plan	0
Propriétaire fonc.	LSPN, LVPN	No de parcelle	179		
Coordonnées	541.000 / 181.800				
Date d'enregistr.	30.11.1979	Date d'impression	06.10.2004	Derrière modification	09.02.1999
Bâtiments No	0				
Decrét de protection	<input type="checkbox"/> LAT <input type="checkbox"/> Arrêté				
Inventaires fédéraux	<input type="checkbox"/> CPN <input checked="" type="checkbox"/> IFP No <input checked="" type="checkbox"/> Ramsar no <input type="checkbox"/> sites marécageux <input type="checkbox"/> districts francs <input type="checkbox"/> hauts-marais <input type="checkbox"/> bas marais <input type="checkbox"/> zones alluviales <input type="checkbox"/> batraciens <input type="checkbox"/>				
<b>Remarques</b>					
Biotopes	2.2	Bas-marais et marais de transition		50 %	6504 m²
	6.1	Forêts alluviales		50 %	6504 m²
<b>Contrat de Base</b>		<b>Numéro de contrat</b>		<b>3200801</b>	
Type de contrat	Vente	Partenaire	Société Immobilière du Château de Champ-Pittet		
Partenaire PN	LVPN, LSPN	1. Date d'échéance			
Début du contrat	04.12.1979	Prolongation			
Date de dénonciation		Date d'échéance			
Conditions					
<b>Contrat de Base</b>		<b>Numéro de contrat</b>		<b>3200805</b>	
Type de contrat	Avis aux propriétaires expropriés	Partenaire	Registre Foncier Yverdon		
Partenaire PN	LSPN	1. Date d'échéance			
Début du contrat	21.05.1990	Prolongation	0		
Date de dénonciation		Date d'échéance			
Conditions					
P. 179 um 1276 m2, P. 184 um 37 m2, P. 1843 um 1130 m2 enteignet					

Figure 6: Exemple de formulaire de parcelle

## 7.6. Liste des aires protégées nouvellement créées ou agrandies entre 2002 et 2005

N.B. : Pro Natura ne fait pas la différence dans son bilan entre les aires protégées dont la protection est assurée par contrat et celle détenues en propriété privée.

Aire protégée, Commune, Canton	Milieu		Surface (ha)
Acheberg, Judenhalde, Reben AG	Prairies sèches		0,1
Letzi, Fischbach-Göslikon AG	Revitalisation de zone alluviale	nouveau	6,1
Eich-Klosterzelg, Tägerig AG	Région de gravière	nouveau	4,9
Im Giessen, Kilchberg BL	Ruisseau et prairie humide	nouveau	0,9
Jhegi Wässermatte, Tecknau BL	Prairie irriguée	nouveau	0,8
Trimsteinmoos, Trimstein BE	Prairie humide	nouveau	0,4
Pra da Plaiv, Lavin GR	Rives de ruisseau	nouveau	0,2
Clairbié, Soubey JU	Prairie humide, forêt	nouveau	13,4
Aue Neckertal, Lütisburg SG	Forêt alluviale	nouveau	1,5
Kirchhalde, Hemmental SH	Prairies sèches		0,1
Lauerzersee, Arth & Schwyz SZ	Prairies humides		4,0
Rossherg, Arth SZ	Pâturage		0,1
Immenberg, TG	Prairies sèches		0,5
Mont Burier, VD	Prairie, forêt		0,1
Sagnes des Aubert, VD	Pâturage, prairie		0,1
Ile de Préverenges, Préverenges VD	Ile pour oiseaux avec partie du lac	nouveau	1,0
La Moille, Ormont-Dessus VD	Pâturage, forêt	nouveau	3,9
Mollard des Aubert, Le Chenit VD	Pâturage, forêt	nouveau	16,7
Magady, Geschinen VS	Prairie humide		0,4
Jaggaseiu, Agarn & Turtmann VS	Champs	nouveau	0,2
Allmagellertal, Saas Allmagell VS	Vallée alpine		1700,0
Total 2005 de la surface des nouvelles aires protégées			1755,4 ha = 17,55 km <sup>2</sup>
<b>Aires protégées créées ou agrandies en 2004</b>			
Foort, Eggenwil AG	Zone alluviale		1.1
Chalm, Schinznach-Dorf AG	Prairie maigre, lisières		0.8
Rütirebe, Eggenwil AG	Prairie à litière en pente	nouveau	0.5
Wynenmatte, Menziken AG	Zone alluviale		0.2
Kau, Appenzell AI	Bas-marais	nouveau	7.4
Schintere, Thoune BE	Prairie maigre		0.5
Laupenau, Laupen BE	Biotop d'amphibiens		0.2
Eymatte ARA, Aarwangen BE	Végétation riveraine	nouveau	0.9
Talus ferroviaire, Villars-sur-Glâne FR	Talus	nouveau	0.5
Baldeggersee, Ermensee LU	Prairie maigre		0.7
Les Goudebas, Les Brenets NE	Prairie à litière		0.2
Les Bécuels/Le Landeron, Le Landeron NE	Prairie maigre, mur de pierres sèches	nouveau	0.3
Drachenried, Ennetmoos NW	Prairie à litière	nouveau	0.3
Rieter bei Oberrickenbach, Wolfenschiessen NW	Prairie à litière	nouveau	1.4
Seeuferschutz Helbling, Schmerikon SG	Rives (parcelles réservées)	nouveau	0.2
Wartensee Weiher, Rorschacherberg SG	Étang	nouveau	0.3
Lauerzersee, Arth SZ	Prairie à litière		2.3
Immenberg, Lommis TG	Prairie maigre		0.1
Hudelmoos, Amriswil TG	Prairie à litière		0.5
Untere Speckwiesen, Steckborn TG	Prairie à litière		1.1
Reussdelta, Seedorf UR	Prairie à litière		0.1
Vanil Noir, Rougemont VD	Pâturage d'alpage		0.4
En La Layaz, Ormont-Dessus VD	Forêt, prairies & pâturages		10.7
Total 2004 des nouvelles aires protégées			31 ha = 0,31 km <sup>2</sup>
<b>Aires protégées créées ou agrandies en 2003</b>			
Gweslig, Wislikofen AG	Pelouse mi-sèche, forêt		0,5
Acheberg, Judenhalde, Reben; Küttigen AG	Prairie maigre		0,5

Limmatspitz, Gebenstorf AG	Renaturalisation de zones alluviales		0,2
Rüssegg, Sins AG	Zones alluviales	nouveau	10,4
Chly Rhy, Zurzach AG	Zones alluviales	nouveau	14,1
Inslen, Gössikon AG	Forêt alluviale		0,3
Under Grieden, Rütenberg BL	Haie		0,1
Orden, Malojapass, Stampa GR	Prairie maigre		1,3
Spina, Jenaz GR	Prairie sèche et humide	nouveau	4,6
Dacla, Sagogn GR	Prairie humide	nouveau	0,1
Linde Terfals, Luzein GR	Arbre isolé	nouveau	0
Steinbruch Nägeli, Schwyz SZ	Future prairie maigre	nouveau	8,2
Immenberg, TG	Prairie maigre, forêt claire		0,1
Bommer Weiher, Alterswilen TG	Étang, bas-marais		16,5
La Roche aux Perce-Neige, Ballaigues VD	Forêt		0,6
Les Verneys, Gryon VD	Bas-marais		0,3
Les Nicolets, Ormont-Dessus VD	Bas-marais		1,2
La Praille, Noville VD	Prairie, pâturage, forêt	nouveau	2,6
Wildert, Illnau-Effretikon ZH	Haut-marais, bas-marais		0,1
Robenhauserried, Wetzikon ZH	Haut-marais		1,8
Wissenberg, Zell ZH	Forêt		0,3
Michital, Turbental ZH	Forêt		0,7
Tüfi, Hombrechtikon ZH	Bas-marais, prairie	nouveau	0,9
Lindibuck, Glattfelden ZH	Prairie maigre	nouveau	1,3
Wiesen Wasterkingen ZH	Prairie maigre, forêt	nouveau	3,1
Total 2003 des nouvelles aires protégées			70 ha = 0,7 km <sup>2</sup>
<b>Aires protégées créées ou agrandies en 2002</b>			
Égelmoos, Niederrohrdorf AG	Forêt		0,2
Wynenmatten, Menziken AG	Zone alluviale	nouvelle	1,3
Baldeggersee Hochdorf LU	Prairie		1,9
Täschen, Waldkirch SG	Gravière	nouvelle	1,2
Lauerzersee, Steinen SZ	Prairie		0,1
Alte Gipsgrube Kienberg SO	Forêt de pins, stations pionnières	nouvelle	7,1
Immenberg TG	Forêts claires, prairie à laiche		0,4
Waldreservat Onsernone TI	Forêt	nouvelle	30,0
En Épisse Dessous, Olon VD	Terrain buissonnant	nouvelle	0,2
Grandes Brachères, Lavigny VD	Forêt alluviale	nouvelle	0,1
Chrutzelried, Schwerzenbach ZH	Forêt		0,2
Total 2002 des nouvelles aires protégées			39.9 ha = 0.4 km <sup>2</sup>



## 7.7. Questions d'approfondissement – Détails des résultats

**Question 1: Dans les 15 dernières années, est-il correct que Pro Natura a utilisé la propriété foncière lorsqu'il s'agissait de changer l'état d'une parcelle et des contrats lorsqu'il fallait simplement maintenir l'état de la parcelle ?**

1. V/F : 1995 ou après?

2. V/F : Pleine propriété?

3. V/F : Changement souhaité?

### Variante 1

	VVV	VVF	VFV	VFF	FVV	FVF	FFV	FFF	Total
AG	8	99	1	15	27	59	6	24	239
AI	0	0	0	4	0	11	0	12	27
AR	0	2	0	2	0	3	1	7	15
BE	6	4	1	13	0	14	2	9	49
BL	0	4	0	15	5	13	2	20	59
BS	0	0	0	1	0	0	0	3	4
BS/D	0	1	0	0	0	0	0	0	1
FR	0	7	0	12	1	31	2	34	87
GE	0	0	0	3	0	14	0	4	21
GL	0	0	0	0	0	0	0	4	4
GR	0	2	0	44	0	45	14	193	298
JU	0	4	0	6	0	0	1	5	16
LU	1	14	0	1	5	23	5	18	67
NE	0	18	0	17	2	37	0	10	84
NW	0	2	0	0	0	0	0	0	2
OW	0	0	0	1	0	5	0	4	10
SG	3	5	17	20	5	24	25	46	145
SH	0	7	0	0	0	44	4	59	114
SH/D	0	0	0	0	0	2	0	0	2
SO	0	8	0	1	0	29	1	10	49
SZ	2	20	0	19	3	38	4	28	114
TG	1	33	3	46	5	26	10	48	172
TI	0	3	0	1	0	36	0	1	41
UR	0	0	0	2	0	1	0	11	14
VD	2	49	1	31	5	138	6	155	387
VS	0	32	0	12	0	30	0	28	102
ZG	0	0	0	0	0	3	1	10	14
ZH	13	36	0	1	30	53	1	9	143
Suisse	36	350	23	267	88	679	85	752	2280

*Variante 2*

	VVV	VVF	VFV	VFF	FVV	FVF	FFV	FFF	Total
AG	3	104	1	15	9	77	0	30	239
AI	0	0	0	4	0	11	0	12	27
AR	0	2	0	2	0	3	0	8	15
BE	0	10	0	14	0	14	0	11	49
BL	0	4	0	15	5	13	0	22	59
BS	0	0	0	1	0	0	0	3	4
BS/D	0	1	0	0	0	0	0	0	1
FR	0	7	0	12	0	32	0	36	87
GE	0	0	0	3	0	14	0	4	21
GL	0	0	0	0	0	0	0	4	4
GR	0	2	0	44	0	45	0	207	298
JU	0	4	0	6	0	0	0	6	16
LU	0	15	0	1	3	25	1	22	67
NE	0	18	0	17	2	37	0	10	84
NW	0	2	0	0	0	0	0	0	2
OW	0	0	0	1	0	5	0	4	10
SG	1	7	3	34	5	24	4	67	145
SH	0	7	0	0	0	44	0	63	114
SH/D	0	0	0	0	0	2	0	0	2
SO	0	8	0	1	0	29	1	10	49
SZ	2	20	0	19	3	38	3	29	114
TG	1	33	1	48	3	28	9	49	172
TI	0	3	0	1	0	36	0	1	41
UR	0	0	0	2	0	1	0	11	14
VD	0	51	0	32	3	140	0	161	387
VS	0	32	0	12	0	30	0	28	102
ZG	0	0	0	0	0	3	0	11	14
ZH	13	36	0	1	30	53	1	9	143
Suisse	20	366	5	285	63	704	19	818	2280

*Variante 3*

	VVV	VVF	VFV	VFF	FVV	FVF	FFV	FFF	Total
AG	8	49	1	4	27	46	6	12	153
AI	0	0	0	1	0	0	0	0	1
AR	0	0	0	0	0	0	1	1	2
BE	6	0	1	2	0	10	2	2	23
BL	0	0	0	0	5	0	2	4	11
BS	0	0	0	1	0	0	0	0	1
BS/D	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FR	0	0	0	11	1	28	2	14	56
GE	0	0	0	0	0	6	0	0	6
GL	0	0	0	0	0	0	0	0	0
GR	0	1	0	17	0	4	14	51	87
JU	0	0	0	1	0	0	1	1	3
LU	1	14	0	1	5	20	5	16	62
NE	0	0	0	0	2	0	0	0	2
NW	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OW	0	0	0	0	0	1	0	2	3
SG	3	1	17	2	5	6	25	5	64
SH	0	1	0	0	0	16	4	22	43
SH/D	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SO	0	0	0	1	0	4	1	6	12
SZ	2	17	0	17	3	32	4	18	93
TG	1	4	3	10	5	5	10	18	56
TI	0	1	0	0	0	31	0	1	33
UR	0	0	0	0	0	0	0	10	10
VD	2	25	1	18	5	103	6	128	288
VS	0	9	0	2	0	7	0	5	23
ZG	0	0	0	0	0	2	1	1	4
ZH	13	2	0	0	30	17	1	2	65
Suisse	36	124	23	88	88	338	85	319	1101

**Question 2 : Des contrats d'achats/ventes de terrains sont-ils conclus avant tout lorsque le partenaire du contrat est un propriétaire privé et des contrats (d'entretien) lorsque le partenaire est un propriétaire public ?**

1. V/F : Pleine propriété?

2. P/S/V : Partenaire public (P), semi-public (S) ou privé (V)

	VP	VS	VV	FP	FS	FV	Total
AG	17	23	153	21	6	19	239
AI	0	0	11	1	0	15	27
AR	0	0	5	4	0	6	15
BE	4	3	17	9	2	18	53
BL	7	2	13	9	9	19	59
BS	0	0	0	2	2	0	4
BS/D	0	0	1	0	0	0	1
FR	7	6	26	4	11	34	88
GE	0	2	12	6	0	1	21
GL	0	0	0	4	0	0	4
GR	5	2	46	131	27	114	325
JU	0	0	4	5	3	4	16
LU	4	11	28	17	1	6	67
NE	1	5	51	17	0	10	84
NW	1	0	1	0	0	0	2
OW	0	0	5	4	0	1	10
SG	3	8	26	40	31	38	146
SH	2	3	46	37	5	23	116
SH/D	0	0	2	0	0	0	2
SO	6	13	18	7	3	2	49
SZ	13	1	49	14	16	24	117
TG	5	3	57	24	0	83	172
TI	4	0	35	1	0	1	41
UR	0	0	1	12	0	1	14
VD	23	6	166	108	2	115	420
VS	3	0	59	27	1	12	102
ZG	1	1	1	11	0	0	14
ZH	26	20	86	5	2	11	150
Suisse	132	109	919	520	121	557	2358

**Question 3 : Dans les 15 dernières années, les contrats ne sont-ils utilisés que dans un nombre limité de régions dénotant ainsi le fait qu'ils dépendent de l'expérience de personnes individuelles ?**

1. V/F : 1995 ou après ?

2. V/F : Pleine propriété ?

	VV	VF	FV	FF	Total
AG	107	16	86	30	239
AI	0	4	11	12	27
AR	2	2	3	8	15
BE	10	18	14	11	53
BL	4	15	18	22	59
BS	0	1	0	3	4
BS/D	1	0	0	0	1
FR	7	12	32	37	88
GE	0	3	14	4	21
GL	0	0	0	4	4
GR	2	45	51	227	325
JU	4	6	0	6	16
LU	15	1	28	23	67
NE	18	17	39	10	84
NW	2	0	0	0	2
OW	0	1	5	4	10
SG	8	37	29	72	146
SH	7	0	44	65	116
SH/D	0	0	2	0	2
SO	8	1	29	11	49
SZ	22	22	41	32	117
TG	34	49	31	58	172
TI	3	1	36	1	41
UR	0	2	1	11	14
VD	51	32	144	193	420
VS	32	12	30	28	102
ZG	0	0	3	11	14
ZH	49	1	83	17	150
Suisse	386	298	774	900	2358

## Working papers Projet PF 2008 – 2009

### Monographies :

- J.-D. Gerber, 2008a, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des cantons et des communes de Bienne, la Chaux-de-Fonds et Zürich*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 1, 8/2008.
- J.-D. Gerber, 2008b, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des bourgeoisies de Berne, Soleure et Coire*, Chavannes-Renens, no 2, 9/2008.
- J.-D. Gerber, 2008c, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des chemins de fer fédéraux (CFF)*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 4, 10/2008.
- J.-D. Gerber, 2008d, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : la propriété foncière du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) gérée par Armasuisse immobilier*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 5, 10/2008.
- J.-D. Gerber, 2008e, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas de Pro Natura*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 6, 10/2008.
- P. Csikos, 2008a, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : les cas des sociétés immobilières, fonds de placement immobilier et fondations de placement*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 3, 10/2008.
- P. Csikos, 2009a, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des caisses de pensions*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 7, 3/2009.
- P. Csikos, M. Fauconnet, 2009, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des entreprises de commerce de détail*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 8, 3/2009.
- P. Csikos, 2009b, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : les cas des compagnies d'assurance et des banques*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 9, 3/2009.

### Etudes de cas :

- P. Csikos, 2009c, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers : étude de cas du complexe immobilier de « La Maladière » à Neuchâtel*, Working Paper de l'IDHEAP, no 1.
- J.-D. Gerber, 2008f, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers : étude de cas du pôle de développement économique du Wankdorf*, Working Paper de l'IDHEAP, no 2.
- P. Csikos, 2009d, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers : étude de cas du « Centre Boujean » à Bienne*, Working Paper de l'IDHEAP, no 3.
- J.-D. Gerber, 2008g, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers : étude de cas de la place d'armes de Thoune*, Working Paper de l'IDHEAP, no 4.